

ÄNDERUNG DES SCHULGESETZES  
(BESONDERE FÖRDERUNG)

BERICHT UND ANTRAG DES REGIERUNGSRATES

VOM 15. APRIL 2003

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen eine Vorlage zur Teilrevision des Schulgesetzes (SchulG). Damit sollen die gesetzlichen Grundlagen zur Neuordnung der besonderen Förderung von teilweise schulbereiten, lernbehinderten und verhaltensauffälligen Kindern sowie von Kindern mit ungenügenden Deutschkenntnissen auf der Primarstufe (1. bis 6. Schuljahr) wie auch für lernbehinderte Kinder auf der Sekundarstufe I geschaffen werden. Gleichzeitig soll die besondere Förderung auch im Kindergarten ermöglicht werden. Wir gliedern die Vorlage wie folgt:

1. Wichtiges im Überblick
2. Besondere Förderung
  - 2.1. Zur Situation von Kindern mit besonderem Förderbedarf
  - 2.2. Rechtslage
  - 2.3. Ergebnisse der Schulversuche zu integrativen Schulungsformen
    - 2.3.1. Zug/Oberwil
    - 2.3.2. Hünenberg
    - 2.3.3. Steinhausen
  - 2.4. Bericht von Prof. Bless
  - 2.5. Stellungnahme der Bildungsplanung Zentralschweiz
  - 2.6. Auftrag der Steuergruppe
  - 2.7. Entwicklungsstand im deutschsprachigen Raum
  - 2.8. Gemeindliche Entscheidungsfreiheit

3. Vernehmlassung
  - 3.1. Ergebnisse
  - 3.2. Änderungen gegenüber der Vernehmlassungsfassung
4. Finanzielle Auswirkungen
5. Erläuterungen zu den beantragten Gesetzesänderungen
6. Antrag

## **1. Wichtiges im Überblick**

Im Kanton Zug werden Kinder, welche in Regelklassen nicht angemessen gefördert werden können und somit einer besonderen Förderung bedürfen, in Kleinklassen oder Sonderschulen eingewiesen (separative Schulungsform).

Gestützt auf Forschungsergebnisse und Erfahrungen mit integrativen Schulungsformen wird zunehmend die Entwicklung weg von der separativen hin zur integrativen Schulung gefordert. Eine Schule kann insbesondere dann als integrationsfähig bezeichnet werden, wenn sie eine adäquate und wohnortnahe Förderung aller Kinder anbieten kann, ohne einzelne Kinder Kleinklassen oder Sonderschulen zuweisen zu müssen.

Aufgrund der Forschungsergebnisse zu integrativen Schulungsformen sowie entsprechender Schulversuche im Kanton Zug befürworten Regierungsrat und Erziehungsrat die Realisierung einer integrationsfähigeren Schule. Seitens der von der Direktion für Bildung und Kultur eingesetzten Steuergruppe wird eine flächendeckende Einführung des integrativen Schulmodells vorgeschlagen.

Regierungsrat und Erziehungsrat vertreten jedoch die Ansicht, dass die flächendeckende Einführung einer integrativen Schulung zur Zeit nicht realistisch ist. Die Stärkung der Kompetenz der Lehrpersonen mit den unterschiedlichsten Leistungsniveaus einer Regelklasse angemessen umgehen zu können, erfordert einen langfristigen und sorgfältigen Entwicklungsprozess der Einzelschulen vor Ort sowie eine entsprechende Übergangsfrist. Deshalb sollen die einzelnen Gemeinden selber darüber entscheiden können, ob sie die besondere Förderung in Regelklassen oder in Kleinklassen anbieten wollen.

Zusätzlich, in Berücksichtigung der Vernehmlassungsergebnisse, soll die besondere Förderung bereits im Kindergarten eingeführt werden. Somit können künftige Schul-schwierigkeiten frühzeitig erkannt und angegangen werden.

In diesem Sinne schafft die beantragte Änderung des SchulG Voraussetzungen für die besondere Förderung von Kindern, im Rahmen einer integrativen Schulung, auf der Stufe des Kindergartens und der Primarschule. Zudem ermöglicht diese Gesetzesänderung die Integration der Werkschule in die Realschule nach Vorgabe des Schulversuchs Steinhausen. Somit werden differenzierte gemeindliche Regelungen möglich.

Die Teilrevision des Schulgesetzes verursacht Mehrkosten wegen der Anstellung von zusätzlichen Schulischen Heilpädagogen, der Weiterbildung der Lehrpersonen, der voraussichtlichen Erhöhung des Schulleitungspools sowie der Schaffung einer Teilzeitstelle für die Direktion für Bildung und Kultur. Bei den wesentlichen Mehrkosten handelt es sich um Personalkosten, welche sich nach der Umsetzungsphase jährlich auf max. Fr. 3'000'000.-, je hälftig zu Lasten des Kantons und der Gemeinden, belaufen werden, sofern sämtliche Gemeinden die integrative Schulungsform einführen sollten.

Nicht Gegenstand dieser Änderung ist übrigens die Schulung von Kindern mit besonderen Begabungen und Hochbegabungen. Für die besondere Förderung dieser Kinder ist erst kürzlich das SchulG ergänzt worden (§ 24<sup>bis</sup> SchulG / Änderung vom 29. November 2001).

## **2. Besondere Förderung**

### **2.1. Zur Situation von Kindern mit besonderem Förderbedarf**

Bisher begegnete man den Schulschwierigkeiten von Kindern mit besonderem Förderbedarf, indem sie nicht in Regelklassen unterrichtet wurden. So wurden Kinder, welche noch nicht schulbereit waren bzw. eine Entwicklungsverzögerung, Lernbehinderung, Verhaltensauffälligkeit oder ungenügende Deutschkenntnisse aufwiesen, in Kleinklassen und behinderte Kinder in IV-Sonderschulen eingewiesen.

Forschungsergebnisse und Erfahrungen mit integrativen Schulungsformen führen zur Forderung, dass die öffentliche Schule integrationsfähiger werden sollte. Konkret bedeutet dies, alle Kinder sollten das Recht auf einen gemeinsamen Schulbesuch in ihrer Wohnortgemeinde haben, indem durch geeignete Massnahmen die Situation der Regelklasse so gestaltet wird, dass alle Beteiligte günstige Lehr- und Lernvoraussetzungen vorfinden. Für die Förderung jedes Kindes orientiert sich die Lehrperson an den Lernzielen des kantonalen Lehrplans.

## 2.2. Rechtslage

Nach den §§ 29 und 30 des SchulG sind die Gemeinden verpflichtet, Kinder, welche in einer Regelklasse der Primarschule oder in der Real- und Sekundarschule nicht angemessen gefördert werden können, in Kleinklassen zu schulen. Diesbezüglich werden folgende Typen geführt:

Kleinklasse A: Für normalbegabte Kinder mit nur teilweise vorhandener Schulreife  
[nur teilweise schulbereite Kinder]

Kleinklasse B: Für lernbehinderte Kinder, die das Lehrziel der Primarschule wegen verminderter Leistungsfähigkeit nicht erreichen

Kleinklasse C: Für verhaltensauffällige Kinder, die trotz normaler Begabung wegen Lern- und Verhaltensschwierigkeiten in der Regelklasse der Primarschule das Lehrziel nicht erreichen oder diese durch ihr Verhalten unzumutbar belasten

Kleinklasse D: Für fremdsprachige Kinder, die wegen fehlender oder sehr geringer Deutschkenntnisse über einige Zeit einen Förderkurs in deutscher Sprache benötigen

Werkschule: Für lernbehinderte Kinder, die die Anforderungen der Realschule nicht erfüllen [Kleinklasse B der Sekundarstufe I]

Dort, wo Kleinklassen aus organisatorischen Gründen nicht geführt werden können, ermöglicht das Schulgesetz eine den Kleinklassen gleichwertige heilpädagogische Förderung, d.h. eine integrative Schulungsform (§ 29 Abs. 2 SchulG). Dies gilt für kleinere Gemeinden mit bis zu 600 Schülern.

Schliesslich haben die Gemeinden dafür zu sorgen, dass Kinder, welche aus intellektuellen, sozialen, psychischen oder physischen Gründen in einer gemeindlichen Schule nicht angemessen gefördert werden können, eine entsprechende Sonderschulung erhalten.

## 2.3. Ergebnisse der Schulversuche zu integrativen Schulungsformen

1995 bis 1999 wurden in den Gemeinden Zug/Oberwil, Hünenberg und Steinhausen Schulversuche zu integrativen Schulungsformen durchgeführt. Kinder mit besonderem Förderbedarf wurden integrativ betreut, d.h. innerhalb der Regelklassen unterrichtet und durch Schulische Heilpädagogen unterstützt. Die Schulversuche Oberwil und Hünenberg konzentrierten sich auf lernbehinderte und/oder verhaltensauffällige Kinder der Primarstufe, während sich der Schulversuch Steinhausen auf lernbehinderte Kinder der Sekundarstufe I bezog.

### 2.3.1. Zug/Oberwil

Die Schlussberichte der gemeindlichen Schulbehörde an den Erziehungsrat halten Folgendes fest: *Der Stadtrat von Zug ist überzeugt, mit dem Vorschlag für ein integratives Schulsystem einen Beitrag zur aktuellen Qualitätsentwicklung an den Schulen zu leisten und ersucht den Regierungsrat, die Einführung dieser im Schulversuch erprobten Schulform zu bewilligen.*

In der Begründung weist der Stadtrat auf folgende Punkte hin:

- Die Mehrheit der Kindergärtnerinnen und Lehrpersonen der Schule Oberwil können sich nicht vorstellen, wieder mit dem herkömmlichen System zu arbeiten.
- Die Schulischen Heilpädagogen arbeiten mit den Lehrpersonen im Schulzimmer eng zusammen mit dem Ziel, in einer heterogen zusammengesetzten Klasse die einzelnen Kinder optimal zu fördern.
- Trotz der anfänglichen Mehrbelastung erfahren die Lehrpersonen diese Zusammenarbeit wie auch diejenige mit der Schulleitung als positiv und entlastend. Dadurch erhalten sie einen ganzheitlicheren Einblick in die Schwierigkeiten der lernbehinderten und/oder verhaltensauffälligen Kinder, so dass Förderkonzepte wirksamer umgesetzt werden können.

Folgende Rahmenbedingungen werden als besonders wichtig erachtet:

- Der Schulhausleitung muss für diese Aufgaben eine entsprechende Freistellung vom Unterricht gewährt werden.
- Für die Weiterbildung der Lehrpersonen während der Einführungsphase sind 6 Tage pro Schuljahr zu reservieren.

- Für jede Regelklasse sind pro Woche durchschnittlich 4 bis 5 Zeiteinheiten heilpädagogische Förderung vorzusehen. Zusätzlich sollte die Gemeinde über einen Zeitpool verfügen können, welcher auf die einzelnen Schulen aufzuteilen ist.
- Für den Mehraufwand an Gesprächen mit Eltern, Schulischen Heilpädagogen, Therapeuten etc. ist die Klassenlehrperson mit einer Zeiteinheit zu entlasten.
- Kinder ohne Deutschkenntnisse und schwer verhaltensauffällige, welche in einer Regelklasse trotz zusätzlicher Hilfe nicht tragbar sind, aber auch nicht in eine Sonderschule eingewiesen werden können, sollten in einer Auffangstruktur geschult werden, z.B. wie bisher in einer Kleinklasse.
- Wird integrative Förderung an einer Schule eingeführt, so sollte das Team während einer Einführungsphase von ca. 4 Jahren (ein Jahr Vorbereitung und Konzeptarbeit, drei Jahre Erfahrungsphase) durch Beratung und evtl. auch Supervision begleitet werden.

### **2.3.2. Hünenberg**

*Der Gemeinderat von Hünenberg beantragte, es sei mit einer Änderung des Schulgesetzes den Gemeinden zu ermöglichen, für Kinder mit besonderem Förderbedarf als ergänzende oder ausschliessliche Schulungsform ein integratives Modell anzubieten. Die damit verbundene Mehrbelastung der Lehrpersonen müsse entsprechend honoriert werden.*

In der Begründung weist der Gemeinderat auf folgende Punkte hin:

- Die Erfahrungen während des fünfjährigen Schulversuchs sind sehr positiv. Insbesondere die Arbeit und die Bemühungen um das lernbehinderte Kind verliefen erfolgreich und zur Zufriedenheit der beteiligten Eltern und Lehrpersonen.
- Es konnten keine stichhaltigen Gründe eruiert werden, wann und warum ein Kind mit Lernbehinderung der Heilpädagogischen Schülerhilfe oder der Kleinklasse B zugewiesen werden sollte. Eine Zuweisung in die Kleinklasse B und in die Werkschule sollte nur noch ausnahmsweise erfolgen.
- Jedoch kann das parallele Führen einer Kleinklasse A und einer Kleinklasse C gegenwärtig als durchaus sinnvolle Einrichtung bezeichnet werden, da die Integration dieser Schülergruppen in die Regelklassen weiterführender Überlegungen bedarf.

### **2.3.3. Steinhausen**

Der vom Gemeinderat Steinhausen genehmigte Schlussbericht der Schulkommission weist darauf hin, *dass mit der Änderung des Schulgesetzes zur Einführung der Kooperativen Oberstufe, die auf den 1. August 2000 in Kraft tritt, eine genügende gesetzliche Grundlage für die Integration der Werkschule in die Realschule besteht. Die Projektanlage kann nahtlos in die neue Struktur der Oberstufe übergeführt werden. Die Gemeinde Steinhausen plant, die Integration der Werkschule in die Realschule in Zukunft definitiv weiter zu führen, im Bewusstsein, dass die Situation in der neuen Struktur der Sekundarstufe I neue, noch unbekannte Fragen aufwerfen wird.*

Aus diesem Anlass wurde Folgendes beschlossen:

- Während der Versuchsphase wurden die Regelklassenlehrpersonen für Absprachen und Koordination mit dem Schulischen Heilpädagogen mit einer Zeiteinheit vom Unterricht frei gestellt.

### **2.4. Bericht von Prof. Bless**

Nach Vorliegen der Schlussberichte zu den Schulversuchen hat die Direktion für Bildung und Kultur das Institut für Heil- und Sonderpädagogik der Universität Freiburg beauftragt, eine Zusammenstellung der aktuellen Forschungsergebnisse bez. integrativer Schulung zu verfassen.

Der Bericht von Prof. Bless vom 4. Oktober 2000 zeigt, dass in der Schweiz und insbesondere im Kanton Zug ca. 8% der Kinder separativ in Kleinklassen oder Sonderschulen betreut werden. Auch wird betont, dass überdurchschnittlich viele fremdsprachige Ausländerkinder den Kleinklassen zugewiesen werden. Untersuchungen belegen, dass mangelnde Sprachkenntnisse, Lernschwierigkeiten und/oder Verhaltensauffälligkeiten von den Lehrpersonen der Regelklassen relativ schnell an die Substruktur der Kleinklassen oder Sonderschulen delegiert werden.

Aufgrund dieser Tatsachen schlägt Prof. Bless die flächendeckende integrative Schulung vor. Jedoch muss die Kompetenz, mit den unterschiedlichsten Leistungsniveaus in einer Regelklasse umgehen zu können, von den Lehrpersonen erst erworben werden. In der Folge müsste die Realisierung einer integrativen Schulung so konzipiert werden, dass die Lehrpersonen lernen, kompetente integrative Arbeit

zu leisten. Dies wiederum bedeutet, dass auch genügend Fachpersonen in Schulischer Heilpädagogik zur Unterstützung eingesetzt werden müssten. Ohne die Auflösung der Kleinklassen fehlt jedoch das notwendige qualifizierte Personal.

Insbesondere weist Prof. Bless darauf hin, dass ein Nebeneinander beider Modelle nicht finanzierbar sei. Die Zahl der Kleinklassenschüler würde vermutlich in den ersten Jahren nach Einrichtung integrativer Schulungsformen leicht abnehmen, aber mit der Zeit wiederum ansteigen. Gleichzeitig wäre jedoch auch mit einer Zunahme der in integrativen Schulungsformen betreuten Kinder zu rechnen.

Im Weiteren empfiehlt Prof. Bless, die Klassengrösse nicht an einer unteren bzw. oberen Schülerzahl fest zu machen. In Klassen mit grossem Anteil an Kindern mit Lernschwierigkeiten und/oder Verhaltensauffälligkeiten sowie fremdsprachigen sollte die Schülerzahl 18 nicht überschreiten. Im Gegenzug ist eine Schülerzahl bis 28 realistisch in Klassen mit ausgeglichenen Leistungsniveaus.

## **2.5. Stellungnahme der Bildungsplanung Zentralschweiz**

Die von Prof. Bless vertretene Position wird durch eine Stellungnahme der Bildungsplanung Zentralschweiz vom 11. Dezember 2000 relativiert, indem diese auf Folgendes verweist: Neben der Meinung, dass das Schulsystem integrativer gestaltet werden sollte, findet auch die Gegenthese, die separative Schulung in Kleinklassen und Sonderschulen sei ein Beitrag zur Integration, durchaus ihre Befürworter.

Vor allem spricht sich die Bildungsplanung Zentralschweiz für die Umsetzung von integrativen Schulungsformen während eines längerfristigeren Zeithorizonts aus. Gegenwärtig seien nämlich die Grenzen der Belastbarkeit der Schulen erreicht, da diese bereits in eine grosse Fülle von anspruchsvollen Schulentwicklungsprojekten eingebunden seien.

## **2.6. Auftrag der Steuergruppe**

Im März 2000 beauftragte die Direktion für Bildung und Kultur die Steuergruppe *Schulung von Kindern und Jugendlichen mit besonderem Förderbedarf* ein Rahmenkonzept zur Erarbeitung von Entscheidungsgrundlagen bez. der Integrationsfrage zu erstellen. Ebenso war es ihre Aufgabe, die Koordination und Zusammenarbeit der beteiligten Gremien zu gewährleisten sowie Aufträge an Arbeitsgruppen zur



Erarbeitung von Richtlinien zur Umsetzung von integrativen Schulungsformen zu formulieren.

Die Steuergruppe hat sich intensiv mit dem Bericht von Prof. Bless sowie den Ergebnissen der Schulversuche auseinander gesetzt. Auch hat sie die wissenschaftlichen Erkenntnisse bez. einer gelingenden Integration diskutiert. Aufgrund ihrer Abklärungen beantragte die Steuergruppe dem Erziehungsrat, die bisherigen Kleinklassen aufzuheben und eine flächendeckende integrative Schulung in allen Gemeinden des Kantons Zug einzuführen.

## 2.7. Entwicklungsstand im deutschsprachigen Raum

Zusätzliche Abklärungen seitens der Direktion für Bildung und Kultur über den Entwicklungsstand integrativer Schulungsformen in anderen Deutschschweizer Kantonen ergaben folgendes Bild:

Nach dem neuen Schulgesetz von 1999 werden im **Kanton Luzern** integrative und separative Förderung als gleichwertig betrachtet. Die Gemeinden bestimmen selbst, welche Form sie wählen.

Im **Kanton Uri** entscheiden die Schulkreise, ob sie Kleinklassen, gemischte Regelklassen oder heilpädagogischen Zusatzunterricht anbieten.

Die Gemeinden können im **Kanton Schwyz** darüber entscheiden, ob sie schulische Heilpädagogen anstellen oder zusätzliche Kleinklassen einrichten. Es steht ihnen dazu ein Pensenpool zur Verfügung.

Der **Kanton Obwalden** ermöglicht verschiedene Organisationsformen, nämlich Kleinklassen, heilpädagogischen Zusatzunterricht oder eine Kombination dieser Angebote.

Im **Kanton Nidwalden** wählen die Schulgemeinden die Form der besonderen Förderung selber.

Auch im **Kanton Wallis** sind pädagogische Schülerhilfe, gemischte Kleinklassen und Hilfsschulen möglich.

Der Entwurf zum neuen Volksschulgesetz des **Kantons Zürich** sieht vor, dass die Gemeinden integrative Förderung und besondere Klassen anbieten können, wobei ausdrücklich festgehalten wird, dass die integrative Förderung im Vordergrund steht.

Im Kanton **Bern** sind die Gemeinden verpflichtet, besondere Klassen (A, B, C und D) für Kinder mit Lernbehinderung, mit Schul- und Verhaltensschwierigkeiten, mit körperlichen Behinderungen, Sinnesschädigungen sowie Sprachstörungen zu führen.

Das Volksschulgesetz des Kantons **St. Gallen** sieht für nur teilweise schulbereite Kinder und für Kinder mit Schulschwierigkeiten Kleinklassen vor. Der Erziehungsrat ist ermächtigt, die Integration von Kindern mit Schulschwierigkeiten in Regelklassen zuzulassen, wenn im Vergleich zu Kleinklassen eine gleichwertige Förderung sichergestellt ist, eine heilpädagogische Unterstützung zur Verfügung steht und die Bemühungen den durchschnittlichen Aufwand für Kleinklassen nicht übersteigen.

Der Kanton **Aargau** kennt die Schulung von nur teilweise schulbereiten und von lernbehinderten Kindern in Kleinklassen. Für Kinder mit besonderen Begabungen und für fremdsprachige wird dagegen eine geeignete Unterstützung im Rahmen der Regelklasse angeboten. Das Schulgesetz sieht ausdrücklich die heilpädagogische Unterstützung von Regelklassen vor, wenn es die pädagogischen, organisatorischen und strukturellen Voraussetzungen zulassen.

Fazit: Alle genannten Kantone favorisieren auf Gesetzesebene die Realisierung einer integrationsfähigeren Schule, indem sie den Gemeinden besondere Förderung als integrative oder separative Schulungsform freistellen.

## **2.8. Gemeindliche Entscheidungsfreiheit**

Nach Ansicht des Regierungsrats und des Erziehungsrats ist die flächendeckende Einführung der integrativen Schulungsform, mit entsprechender Verpflichtung der Gemeinden, aus nachfolgend genannten Gründen nicht angezeigt:

Die Kompetenz mit den unterschiedlichsten Leistungsniveaus in einer Regelklasse angemessen umgehen zu können, stellt bereits heute hohe Anforderungen an die Lehrpersonen. Die zusätzliche Integration jener Kinder, welche zur Zeit in Kleinklassen geschult werden, würde vorerst wohl zur Überforderung aller Beteiligten führen.

Vor allem muss bei der Realisierung einer integrationsfähigeren Schule dem gegenwärtigen Stand der Entwicklung der Einzelschule vor Ort besondere Beachtung geschenkt werden. In diesem Sinne ist die Schule durch eine grosse Fülle von anspruchsvollen Schulentwicklungsprojekten in hohem Masse belastet. U.a. umfasst dies die Stärkung der Eigenverantwortung der gemeindlichen Schulen mit mehr Kompetenzen für die Schulleitungen und dem Auftrag zur Selbstevaluation sowie die Einführung des Englischunterrichts auf der Primarstufe.

Die Studie zur Situation des Lehrberufs von Prof. Forneck verweist denn auch auf die damit verbundene hohe zeitliche und psychische Belastung der Lehrpersonen. Deshalb sollten integrative Schulungsformen schrittweise während eines längerfristigen Zeithorizonts und keinesfalls flächendeckend realisiert werden können, so dass der Einzelschule genügend Zeit bleibt, diesen Prozess bewusst und mit der notwendigen Sorgfalt zu gestalten.

Obwohl schon heute in kleineren Gemeinden wie Menzingen, Walchwil und Neuheim Kinder mit Lernschwierigkeiten und/oder Verhaltensauffälligkeiten gestützt auf die §§ 28 und 29 des SchulG innerhalb der Regelklassen geschult werden, macht es wenig Sinn, allen Gemeinden kurzfristig eine einheitliche Form der besonderen Förderung vorzuschreiben.

Somit soll jede Gemeinde die besondere Förderung innerhalb der Regelklasse dann einführen können, wenn für sie die entsprechenden pädagogischen Voraussetzungen und Rahmenbedingungen als stimmig erachtet werden. Auch soll es jeder Gemeinde frei stehen, die integrative Schulungsform neben Kleinklassen und Werkschulen führen zu dürfen. Insbesondere soll von den Gemeinden auch in Erwägung gezogen werden, ob die besondere Förderung bereits im Kindergarten anzusetzen sei, um künftige Schulschwierigkeiten frühzeitig auffangen zu können. Wichtig wird schliesslich vor allem sein, dass genügend heilpädagogische Unterstützung angeboten werden kann.

Was die Integration von Kindern mit Behinderungen im Sinne der IV anbelangt, so darf nicht ausser Acht gelassen werden, dass in Einzelfällen, insbesondere bei Sinnes- und Körperbehinderten, eine integrative Schulung möglich sein soll. Jedoch müssen die sozialen Voraussetzungen und Rahmenbedingungen dazu gegeben sein, was nur in Zusammenarbeit mit allen Beteiligten erreicht werden kann.

### **3. Vernehmlassung**

#### **3.1. Ergebnisse**

Insgesamt sind 30 Vernehmlassungen zur Vorlage „Änderung des Schulgesetzes (Besondere Förderung)“ eingegangen. Wobei die Gemeinden, die im Kantonsrat vertretenen Parteien, der Lehrerinnen- und Lehrerverein des Kantons Zug, die Stufenkonferenzen sowie Schule & Elternhaus einbezogen wurden.

Insbesondere äusserten sich die Vernehmlasser zu Themen wie Gemeindeautonomie, Klassengrösse, Berechnung der Pensen für Schulische Heilpädagogik sowie besondere Förderung im Kindergarten.

Mit Ausnahme der IV-Sonderschulen stimmen alle Vernehmlassungsteilnehmer der Vorlage zu und begrüssen ausdrücklich die Absicht des Regierungsrats.

Zudem favorisieren alle Gemeinden, die Stufenkonferenzen, die Elternorganisationen und die CVP den Vorschlag des Regierungsrats, wonach den Gemeinden die Wahl des Modells einer integrativen oder separativen Schulungsform frei steht. 4 Gemeinden sowie der Lehrerinnen- und Lehrerverein schlugen sogar vor, dass innerhalb einer Gemeinde die Umsetzung beider Modelle möglich sein sollte.

Jedoch vertreten 5 Parteien, das kantonale Sozialamt, das Heilpädagogische Zentrum Hagendorn, die Konferenz der IV-Sonderschulen sowie Pro Infirmis die Ansicht, dass eine integrationsfähigere Schule ausschliesslich durch die flächen-deckende Einführung des integrativen Modells erreicht werden kann.

14 Vernehmlasser beantragen die Senkung der Schülerzahl pro Klasse.

Einer Unterstützung der Regelklassenlehrpersonen durch Schulische Heilpädagogen wird grossmehrheitlich zugestimmt. 5 Vernehmlassungsteilnehmer befürchten, dass die heilpädagogische Förderung mit 4 bis 6 Zeiteinheiten pro Regelklasse jedoch zu knapp bemessen sei.

7 Gemeinden und 1 Partei, die Kindergarten- und die Sonderstufe sowie die Elternorganisationen beantragen, heilpädagogische Förderung auch im Kindergarten anzubieten, um eine Früherfassung von Verhaltensauffälligkeiten und Lernschwierigkeiten zu ermöglichen.

Ungefähr die Hälfte der Vernehmlassungsteilnehmer äussert ihre Besorgnis zu den voraussichtlichen Kosten bez. heilpädagogischer Förderung.

Im Weiteren fordern 12 Vernehmlasser explizit die Berücksichtigung der Mehrbelastung für Klassenlehrpersonen und für die Schulleitung.

Auch weisen einige darauf hin, dass die Förderstunde nicht zu Gunsten der integrativen Schulung geopfert werden darf.

Zudem erwarten 3 Gemeinden Auffangstrukturen für Kinder, welche sich nicht als in die Regelklassen integrierbar erweisen.

Mehrere Vernehmlasser weisen auf den Mangel an Lehrkräften in Schulischer Heilpädagogik hin und fordern, dass der Kanton sich explizit für genügend Ausbildungsplätze an Pädagogischen Hochschulen einsetzen sollte.

### **3.2. Änderungen gegenüber der Vernehmlassungsfassung**

Aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse hat der Regierungsrat in Übereinstimmung mit der Direktion für Bildung und Kultur entschieden, die Vorlage durch die Ermöglichung der besonderen Förderung bereits im Kindergarten zu ergänzen. Die frühzeitige Erfassung von Verhaltensauffälligkeiten und Lernschwierigkeiten ermöglicht eine schnelle und effiziente Förderung und verhindert rechtzeitig ausgeprägtere und schwerwiegendere Lernprobleme.

Somit ermöglicht eine Ergänzung von § 26 des SchulG den Gemeinden auch im Kindergarten Schulische Heilpädagogen einzusetzen. Einige Kantone bieten heilpädagogische Unterstützung im Kindergarten schon seit einiger Zeit an. Die damit verbundenen Erfahrungen sind positiv. Die Komplexität der auftretenden Schwierigkeiten im Bereich der Basisfunktionen nimmt zu. Entwicklungsrückstände können im Vorschulalter viel schneller aufgearbeitet werden. Die somit rechtzeitig begonnenen

Fördermassnahmen können von den Heilpädagoginnen und -pädagogen in der Primarschule ohne Unterbrechung viel effizienter weitergeführt werden.

Nach der Auswertung der Vernehmlassung wurde ersichtlich, dass eine seriöse Vorbereitung, eine kompetente Begleitung und Unterstützung der Schulleitungen sowie der Lehrpersonen durch das Amt für gemeindliche Schulen besonders wichtig sind. Einerseits müssen Richtlinien für die integrative Schulungsform erarbeitet werden. Andererseits geht es dabei um eine fachliche Beratung; Lehrpersonen sollen bei der konkreten alltäglichen Umsetzung der Integration in Bezug auf didaktische Zielsetzungen und methodische Hilfen Unterstützung erhalten wie auch bei der Zusammenarbeit mit den Eltern und des effizienten Einsatzes der Schulischen Heilpädagogen. Gleichzeitig sollen die Schulgemeinden bei der Umstellung ihrer Struktur eine Projektbegleitung erhalten.

Die Erfahrung der Vergangenheit zeigt, dass wichtige neue Projekte in genügendem Masse durch den Kanton begleitet werden müssen. Diese entscheidende Funktion ist jedoch nur mit entsprechenden Personalressourcen zu leisten. Angesichts der bevorstehenden Neudefinition des Kantonsratsbeschlusses betreffend Bewilligung von Personalstellen verzichtet die Direktion für Bildung und Kultur zum jetzigen Zeitpunkt auf einen Antrag für eine weitere Personalstelle.

#### **4. Finanzielle Auswirkungen**

Die beantragte Gesetzesänderung kann ohne finanzielle Mehraufwendungen nicht realisiert werden. Bei einer integrativen Schulung geht man davon aus, dass die besondere Förderung durch Schulische Heilpädagogen begleitet werden muss. Dabei werden die individuellen Förderpläne für die betreffenden Kinder zwischen Regelklassenlehrperson und Schulischem Heilpädagogen abgesprochen. Gemäss Empfehlungen des Netzwerks Integration der Schweizerischen Zentralstelle für Heilpädagogik und von Prof. Bless (vgl. 2.4.) umfasst ein Vollpensum Schulische Heilpädagogik die Betreuung von 5 bis 6 Regelklassen bzw. 100 bis 120 Primarschulkinder.

Unter der Voraussetzung einer Einführung der integrativen Schulungsform besteht somit bei ungefähr 7'000 Primarschulkindern für die besondere Förderung ein Bedarf von 63 Vollpensen (auf 110 Primarschulkinder ein Vollpensum). Im Vergleich zum

Schuljahr 2001/02 müssten zu den bereits amtierenden Lehrpersonen (Kleinklassenlehrpersonen und Schulischen Heilpädagogen) neu ca. 12 Lehrpersonen zusätzlich eingesetzt werden.

Geht man davon aus, dass im Kindergarten der Bedarf an besonderer Förderung etwa halb so gross wie auf der Primarstufe sein wird, so ist auf ca. 200 Kindergartenkinder mit einer Personaleinheit Schulische Heilpädagogik zu rechnen. Bei rund 2'000 Kindergartenkindern besteht somit ein Bedarf von ca. 10 Vollpensen.

Wichtig ist auch die im Zusammenhang mit der besonderen Förderung stehende Weiterbildung der Lehrpersonen. Die Schwerpunkte dieser Weiterbildung bilden das Festlegen von Minimalzielen für alle Klassen der gleichen Stufe und die Gestaltung eines lernzielorientierten Unterrichts. Aus den Ergebnissen der Schulversuche geht hervor, dass pro Schulteam 6 bis 7 Tage für die Weiterbildung vorzusehen sind. Zudem hat sich in den Schulversuchen auch gezeigt, dass die Schulteams bei Bedarf durch externe Berater begleitet werden sollten.

Die Ergebnisse der Schulversuche (vgl. 2.3.) zeigen auch, dass die Absprachen zwischen Regelklassenlehrperson und Schulischem Heilpädagogen sehr wichtig sind. Der Aufwand kann je nach Klassensituation zeitintensiv sein. Sofern der Soverän am 19. Oktober 2003 der Änderung des Lehrerbesoldungsgesetzes zustimmt, besteht in besonderen Fällen die Möglichkeit für zeitintensive Absprachen Unterrichtsentlastungen aus dem vorgesehenen Schulbetriebs- und Schulentwicklungspool zu gewähren (gemäss Änderung des Lehrerbesoldungsgesetzes vom 27. März 2003 / Vorlage Nr. 1045).

Im Weiteren ist auch zu prüfen, ob eine der beiden Zeiteinheiten, welche in der aktuellen Stundentafel der Primarschule für die individuelle Förderung vorgesehen sind, zeitweise (z.B. alle zwei Wochen) für die Absprachen zwischen Regelklassenlehrperson und Schulischem Heilpädagogen eingesetzt werden kann. Diese Lösung hat sich beim Schulversuch Oberwil als durchaus praktikabel erwiesen.

Unumgänglich für die Umsetzung der integrativen Schulungsform ist eine kompetente Schulhausleitung. Alle Gemeinden haben bereits Schulhausleitungen eingesetzt. Für die Freistellung der einzelnen Schulhausleitungen bez. dieser Führungsaufgabe steht den Gemeinden der sogenannte Schulleitungspool zur Verfügung. Inwieweit die Schulhausleitungen im Zusammenhang mit den Neuerungen im

Bereich der integrativen Förderung zusätzlich vom Unterricht frei gestellt werden sollten, wird sich erst während der Umsetzung zeigen. Mittelfristig muss jedoch mit einer Aufstockung des Schulleitungspools um 100 bis 130 Zeiteinheiten (Lektionen) gerechnet werden.

Unter der Voraussetzung einer kantonalen integrativen Schulung belaufen sich die jährlichen Mehraufwendungen damit auf rund Fr. 2'260'000.- für Besoldungen (jährlich wiederkehrend) und Fr. 300'000.- für die Weiterbildung der Lehrpersonen, während für die allfällige externe Beratung und die maximale Aufstockung des Schulleitungspools Fr. 662'000.- gerechnet werden. Das ergibt ein mögliches Total von jährlich insgesamt Fr. 3'222'000.- während der Umsetzungsphase und Fr. 2'922'000.- danach. Man darf davon ausgehen, dass die Stellen für Schulische Heilpädagogen trotz herrschendem Mangel nach einer Übergangsphase besetzt werden können. Bei der Integration der Werkschule in die Realschule wird der Werkschullehrer als Schulischer Heilpädagoge eingesetzt.

### Kostenübersicht

Grund	Umfang	Kanton	Gemeinden
Zusätzliche Lehrpersonen Primarschule für besondere Förderung (Schulische Heilpädagogen)	12 Stellen	630'000.00	630'000.00
Zusätzliche Lehrpersonen Kindergarten für besondere Förderung (Schulische Heilpädagogen)	10 Stellen	500'000.00	500'000.00
Weiterbildung der Lehrpersonen *)	6-7 Tage/Jahr	100'000.00	200'000.00
Externe Beratung *)	1-2 jährlich		110'000.00
Aufstockung des Schulleitungspools	100-130 ZE	276'000.00	276'000.00
Max. Mehrkosten während einer Umsetzungsphase von 5 bis 7 Jahren		1'506'000.00	1'716'000.00
<b>Jährlich wiederkehrende Mehrkosten nach der Umsetzungsphase</b>		<b>1'406'000.00</b>	<b>1'516'000.00</b>

\*) Nach der Umsetzungsphase ist die Weiterbildung im ordentlichen LWB-Angebot enthalten, die externe Beratung entfällt.



A)	Investitionsrechnung	2003	2004	2005	2006
1.	-> für Immobilien: • bereits geplanter Betrag	0	0	0	0
2.	• effektiver Betrag gemäss vorliegendem Antrag	0	0	0	0
3.	-> für Einrichtungen und Mobiliar: • bereits geplanter Betrag	0	0	0	0
4.	• effektiver Betrag gemäss vorliegendem Antrag	0	0	0	0

B)	Laufende Rechnung	2003	2004	2005	2006
5.	• bereits geplanter Betrag	0	0	0	0
6.	• effektiver Betrag gemäss vorliegendem Antrag	0	150'000	500'000	1'000'000

## 5. Erläuterungen zu den beantragten Gesetzesänderungen

**§ 12 Abs. 1 SchulG, Bst. c und d** regeln die Klassengrössen bez. Kleinklassen für nur teilweise schulbereite Kinder bzw. Kleinklassen für besondere Förderung. Die bisherigen Richt- und Höchstzahlen für die entsprechenden Kleinklassen bleiben unverändert.

**§ 26 Abs. 4** ermöglicht es den Gemeinden, auch den Kindern im Kindergarten eine besondere Förderung anzubieten.

**§ 29 Abs. 1** verpflichtet die Gemeinden, Kinder, welche nur teilweise schulbereit, lernbehindert oder verhaltensauffällig sowie Kinder mit ungenügenden Deutschkenntnissen besonders zu fördern und ihnen in diesem Sinne eine heilpädagogische Unterstützung anzubieten.

**§ 29 Abs. 2** zeigt auf, wie die besondere Förderung erfolgen kann, nämlich integrativ durch Förderung innerhalb der Regelklasse oder separativ durch Förderung im Rahmen einer Kleinklasse. Der Entscheid darüber liegt bei der Gemeinde. Damit die besonderen Bedürfnisse einer Schule berücksichtigt werden können, soll es möglich sein, in der gleichen Gemeinde sowohl eine separate wie auch eine integrative Förderung anzubieten. Dabei sollte diese - nach einer Übergangsphase von fünf Jahren - jedoch nicht beide Formen an der selben Schule (d.h. Schuleinheit, Schulanlage) anbieten.

**§ 29 Abs. 3 und 5** sind Grundlage für die besondere Förderung innerhalb der Regelklasse (integrative Schulung). Sie ergänzen diesbezüglich Abs. 2 und legen

fest, dass bei der integrativen Förderung neben der Regelklassenlehrperson ein Schulischer Heilpädagoge im Unterricht unterstützend mitwirkt. Der bisherige Einsatz von Klassenassistenten, welche in Klassen mit einer grossen Anzahl von Kindern mit ungenügenden Deutschkenntnissen und zahlreichen Kindern mit besonderem Therapiebedarf eingesetzt wurden, wird künftig nur in Ausnahmefällen nötig sein. Zudem wird auch die integrative Schulung von Kindern, welche eine Behinderung im Sinne der Invalidenversicherungsgesetzgebung haben, ermöglicht. Realistischerweise kann es sich dabei allerdings nur um Einzelfälle handeln. Auch dürften Kinder mit einer körperlichen Behinderung oder Schülerinnen und Schüler mit Sinnesbehinderungen im Vordergrund stehen.

**§ 29 Abs. 4** regelt die bisherige Einführungsstufe. Die Bedeutung dieses Schultypus rechtfertigt es, ihn speziell im Gesetz zu erwähnen, d.h. die Gemeinden zu ermächtigen, auch nur teilweise schulbereite Kinder einzuschulen, für diese den Unterricht des 1. Schuljahres aber auf zwei Jahre zu verteilen. Kleinklassen für nur teilweise schulbereite Kinder sind nicht nur bei einer separativen, sondern auch bei einer integrativen Förderung möglich.

In **§ 29 Abs. 6** wird festgelegt, dass der Rektor über die besondere Förderung entscheidet. Für seine Entscheidung stützt er sich auf einen gemeinsamen Antrag der Eltern, des Klassenlehrers und des Schulischen Heilpädagogen. Dauert die Förderung innerhalb der Klasse länger als ein Jahr, entscheidet er aufgrund einer Stellungnahme des Schulpsychologischen Dienstes. Der Rektor entscheidet schliesslich auch über eine besondere Förderung in Kleinklassen. Er stützt sich dabei ebenfalls auf eine Stellungnahme des Schulpsychologischen Dienstes; er hat zudem die Eltern, die Klassenlehrperson und den Schulischen Heilpädagogen anzuhören. Gegen die Entscheidung des Rektors kann Verwaltungsbeschwerde bei der Schulkommission erhoben werden. Diese entscheidet endgültig.

Gemäss **§ 63, Abs. 2, Bst. e** ist der Rektor für die Zuteilung der Kinder mit ungenügenden Deutschkenntnissen in eine Kleinklasse zuständig (bisherige Regelung).

Nach **§ 29 Abs. 7** hat der Erziehungsrat Ausführungsbestimmungen in Form von Richtlinien für die flächendeckende integrative Schulungsform innerhalb einer Schulgemeinde des Kantons Zug sowie für Schulgemeinden des Kantons Zug mit integrativer Schulungsform neben Kleinklassen/Werkschulen zu erlassen. Dabei geht es darum, dass sowohl bei der besonderen Förderung in Kleinklassen wie auch bei einer integrativen Förderung die Qualität sichergestellt ist.

Gemäss **§ 30 Abs. 2 neu** können die Gemeinden auf der Sekundarstufe I die lernbehinderten Kinder im Sinne des Schulversuchs in Steinhausen auch in die

Realschule integrieren. Dies bedeutet zudem eine Ergänzung des **§ 31, Abs. 2**, welche die Gemeinden bisher lediglich ermächtigt, die Werkschülerinnen und -schüler in die schulartenübergreifenden (z.B. Niveaufächer oder Naturlehre) Fächerangebote der kooperativen Oberstufe einzubeziehen.

Schliesslich ist auch **§ 43 Abs. 1, Bst. d** anzupassen. Nach geltendem Recht sind die Gemeinden verpflichtet, eine Logopädie-, Legasthenie- und Dyskalkulietherapie als gemeindliche Schuldienste anzubieten. Diese Therapien wurden von diplomierten Logopäden sowie von Primarlehrpersonen mit einer Weiterbildung in Legasthenie- und Dyskalkulietherapie erteilt. Inskünftig werden keine Legasthenie- und Dyskalkulietherapeuten mehr ausgebildet. Die Legasthenie- und Dyskalkulietherapie gehört zum Aufgabenbereich der Logopäden und der Schulischen Heilpädagogen, mithin also zur besonderen Förderung. Es ist deshalb nicht mehr gerechtfertigt, neben der Logopädietherapie die Legasthenie- und Dyskalkulietherapie als separate gemeindliche Schuldienste zu erwähnen.

## 6. Antrag

Gestützt auf den vorstehenden Bericht **b e a n t r a g e n** wir Ihnen,  
auf die Vorlage Nr. 1114.2 - 11140 einzutreten und ihr zuzustimmen.

Zug, 15. April 2003

Mit vorzüglicher Hochachtung

REGIERUNGSRAT DES KANTONS ZUG

Der Landammann: Walter Suter

Der Landschreiber: Tino Jorio

20

1114.1 - 11139

300/sk