

Medienkonferenz der Erziehungsdirektion

Sonderpädagogik: Bericht geht in die Konsultation

Referat von Regierungsrat Bernhard Pulver,
Erziehungsdirektor des Kantons Bern

Bern, 16. Mai 2017

Es gilt das gesprochene Wort.



Sehr geehrte Damen und Herren

Liebe Medienschaffende

Ich begrüsse Sie herzlich zur heutigen Medienkonferenz.

Im Fokus steht die Frage, wie die Sonderschulbildung im Kanton Bern in Zukunft organisiert sein soll.

Diese Frage hat uns in den letzten Jahren sehr beschäftigt.

Das **Ergebnis mündet in den Bericht Sonderpädagogik,**

den wir ab heute bis am 28. Juni 2017 in eine breite Konsultation schicken.

Aus diesem Anlass wollen wir Ihnen heute das Wesentliche aus diesem Bericht vorstellen. Er zeigt die künftige Ausrichtung der Sonderschulbildung auf und dient als Grundlage für eine Revision des Volksschulgesetzes.

Im **ersten Teil** werde ich Ihnen die Ausgangslage aufzeigen und darlegen, weshalb der Wunsch entstand, die heutigen Strukturen zu vereinfachen.

Im **zweiten Teil** wird **Erwin Sommer**, Vorsteher des Amtes für Kindergarten, Volksschule und Beratung (AKVB) die aktuelle Situation der Sonder- und der Regelschulbildung beschreiben, zudem Optimierungen, die wir in den letzten Jahren bereits realisiert haben.

Im **dritten Teil** werde ich Ihnen darlegen, wie die Sonderschulbildung in Zukunft geregelt werden soll.

Im Anschluss werden Sie Gelegenheit haben, Fragen zu stellen.

Seitens der **Erziehungsdirektion** ist auch der Projektleiter, Peter Wüthrich, anwesend, der Ihnen Fragen beantworten kann.

Für die **Gesundheits- und Fürsorgedirektion** nehmen Eveline Zurbriggen und Claudia Paiano an der Medienkonferenz teil. Eveline Zurbriggen ist stellvertretende Generalsekretärin bei der GEF; Claudia Paiano leitet interimistisch die Abteilung Kinder und Jugendliche ALBA bei der GEF. Sie beide werden Ihnen Fragen beantworten können, welche die GEF betreffen.

1. Ausgangslage und Gründe für den Bericht

In der Schweiz haben alle Kinder und Jugendlichen ein **verfassungsmässiges Recht auf Bildung**.

Und niemand darf wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung diskriminiert werden.

Damit Kinder und Jugendliche mit einer Behinderung an Bildung teilhaben können, müssen ihre besonderen Bedürfnisse berücksichtigt werden. **Bei ausgewiesenem Bedarf haben sie Anspruch auf Sonderschulbildung.**

Damit ist gewährleistet, dass Kinder und Jugendliche mit einer Behinderung eine Grundschulung erhalten, die ihren Bedürfnissen angepasst ist.

Wichtig: Unter Behinderung sind immer auch psychosoziale Beeinträchtigungen und Beeinträchtigungen der Sinne mitgemeint.

Der Anspruch auf ausreichende Sonderschulbildung gilt

- während der obligatorischen Schulzeit und
- bei Bedarf bis maximal zum zwanzigsten Lebensjahr.

Sonderschulbildung kann

- **separativ**, d.h. in einer Sonderschule oder einem Sonderschulheim,
- **oder integrativ**, in der Regelschule **erfolgen**.

Die beiden Möglichkeiten der separativen oder integrativen Sonderschulbildung haben sich bewährt. Deshalb sollen sie auch in Zukunft beibehalten werden.

Auch die heutige „Landschaft“ der Sonderschulen hat sich bewährt und soll deshalb auch nicht umgebaut werden:

Zusammen mit den Sonderschulen hat der Kanton Bern ein differenziertes Angebot und viel Know-how bei der bedarfsgerechten Bildung von Kindern und Jugendlichen mit einer Behinderung entwickelt.

Unser Ziel ist jedoch, **die Sonderschulbildung einfacher und übersichtlicher zu organisieren.**

Dazu gibt es **verschiedene Gründe**:

1. Am 1. Januar 2008 trat die **Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)** in Kraft.

Damit ging die fachliche, rechtliche und finanzielle Verantwortung für die Sonderschulung vom Bund auf die Kantone über.

Die Kantone standen vor der Herausforderung, die erforderlichen Rahmenbedingungen und Rechtsgrundlagen zu schaffen: **Die NFA verpflichtete die Kantone zudem, ein Sonderschulkonzept zu erarbeiten.**

Der Ihnen heute vorgestellte Bericht enthält dieses vom Bund geforderte Konzept.

2. Bei der Auseinandersetzung mit dem Thema «Sonderschulung im Kanton Bern» zeigte sich, dass **dieser Bereich überaus komplex strukturiert und organisiert** ist:

Drei kantonale Direktionen und eine Vielzahl an Leistungserbringern sind involviert.

Zwei Gesetze,

- einerseits **das Sozialhilfegesetz** und
- andererseits **das Volksschulgesetz**,

sind massgebend.

Daraus entstand das Bedürfnis, die **Komplexität zu reduzieren** und die Prozesse effektiver und transparenter zu gestalten.

3. Mitzuberücksichtigen war auch, dass eine vom Grossen Rat überwiesene Motion Ryser (Bern, SP-JUSO, 2007) verlangt, die Erziehungsdirektion solle in Zukunft neu für die Sonderschulen zuständig sein.



2. Die Prozessschritte

Die vollumfängliche Integration der Sonderschulung in die kantonale Verantwortung (NFA) ist ein Prozess, der auf unterschiedlichen Ebenen und in mehreren Etappen verläuft.

Im Zeitraffer zeigen sich folgende wesentliche Prozessschritte:

- 2007 erlässt der Regierungsrat eine **dringliche Verordnung** (SSV), um ab 1. Januar 2008 die zuvor vom Bund (Invalidenversicherung) finanzierten Leistungen weiterhin gewährleisten zu können.
 - 2010 lancieren die Erziehungsdirektion und die Gesundheits- und Fürsorgedirektion das **Projekt «Strategie Sonderschulung»**. Es definiert vier Teilziele:
 - Teilziel 1: **Optimierung der Schnittstellen zwischen Regel- und Sonderschule**
 - Teilziel 2: **Schaffung einer neuen rechtlichen Grundlage für die Sonderschulung**
 - Teilziel 3: **Erarbeitung eines strategischen Konzepts Sonderschulbildung**
-

- Teilziel 4: **Prüfung Beitritt zum Sonderpädagogik-Konkordat**

- 2013 tritt die neue **Verordnung über die sonderpädagogischen Massnahmen (SPMV) in Kraft**. Sie löst die Verordnung über die Sonderschulung von invaliden Kindern und Jugendlichen (SSV) ab und stellt die Sonderschulung auf eine neue rechtliche Grundlage.

Heute stehen wir vor der Erreichung des Teilziels 3:

Die Erziehungsdirektion hat in Zusammenarbeit mit der Gesundheits- und Fürsorgedirektion und unter Einbezug der Justiz- Gemeinde- und Kirchendirektion einen **Bericht Sonderpädagogik** erarbeitet.

Der Bericht enthält wie erwähnt das «**strategische Konzept Sonderschulbildung**» (gemäss Teilziel 3).

Die wichtigsten Inhalte daraus werde ich Ihnen heute vorstellen.

Weil die Neuerungen verständlicher sind, wenn die aktuelle Situation bekannt ist, **übergebe ich das Wort nun an Erwin Sommer**. Er wird Ihnen die **aktuelle Situation der Sonderschulbildung im Kanton Bern** aufzeigen und die **Optimierungen**, die wir an den Schnittstellen zwischen Sonderschulbildung und Regelschulbildung bereits realisieren konnten.

(Referat Erwin Sommer)

3. Künftige Regelung der Sonderschulbildung

Ich komme **zum Kapitel 3 des Berichts Sonderpädagogik**.
Darin ist die Neugestaltung der Sonderschulbildung beschrieben – der SOLL-Zustand, den wir anstreben.

Dieses Kapitel entspricht dem **von der Bundesverfassung verlangten strategischen Konzept Sonderschulbildung**.

Wichtig: Wenn ich in der Folge in der Infinitiv-Form spreche und nicht im Konditionalis, so gilt es immer, sich daran zu erinnern, dass dies der Bericht ist, wie er in die Konsultation geht. Ob das am Schluss des politischen Prozesses genauso aussehen wird, können wir derzeit nicht sagen. Bis zum Inkrafttreten allfälliger Neuerungen werden noch mehrere Jahre vergehen und der Regierungsrat, der Grosse Rat und allenfalls das Volk können sich dazu noch äussern und Änderungen anbringen.

3.1 Grundverständnis und allgemeine Stossrichtung

Zunächst möchte ich Ihnen das **Grundverständnis** darlegen, welches dem strategischen Konzept zu Grunde liegt:

1. Die Aufteilung in separative und integrative Sonderschulbildung hat sich bewährt. Deshalb soll sie beibehalten werden.

Auch am Verhältnis von separativer und integrativer Sonderschulbildung soll grundsätzlich nichts verändert werden, d.h. wir streben keine Zunahme der integrativen Sonderschulbildung an.

Zudem soll die Landschaft der Sonderschulen und Sonderschulheime nicht umgebaut werden: Zusammen mit den Sonderschulen hat der Kanton Bern ein differenziertes Angebot und viel Know-how bei der bedarfsgerechten Bildung von Kindern und Jugendlichen mit einer Behinderung entwickelt.

2. Die Sonderschulbildung soll aber **übersichtlicher** organisiert werden.
-

3. Wichtig ist dabei:

- **Sonderschulbildung** ist **Bildung** und soll somit in Zukunft als **Teil der Volksschule** verstanden werden.
- Die **Volksschule** als gemeinsames Dach besteht aus **Regelschule** und **Sonderschule**.
- Der **Bildungsauftrag** der **Regelschule** bleibt dabei **unverändert**.
- Sonderschulbildung findet wie heute
 - **integrativ**, d.h. in der Regelschule
 - oder **separativ**, in einer Sonderschule, statt.

Dieses Grundverständnis ermöglicht eine Entwicklung **im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention** und steht im Einklang mit dem Behindertengleichstellungsgesetz und der Bildungsstrategie der Erziehungsdirektion. Zudem berücksichtigt es die kantonalen Gegebenheiten.

Voraussetzung für **weitere Optimierungen** ist eine **Gesetzesänderung**, namentlich eine **Revision des Volksschulgesetzes**.

Um diese Ziele zu erreichen, schlägt das Konzept verschiedenen Massnahmen vor. Die wichtigsten inklusive deren Auswirkungen stelle ich Ihnen vor, gegliedert in drei Unterthemen:



3.2 Sonderschulbildung ist Teil der Volksschule

In Zukunft soll die Sonderschulbildung nicht mehr ein von der Volksschule getrenntes System darstellen, sondern Sonderschulbildung soll als Teil der Volksschule verstanden werden.

Indem Regel- und Sonderschulen unter dem Dach „Volksschule“ stehen, wird die Sonderschulbildung einfacher, **übersichtlicher** und **besser steuerbar**.

Die Sonderschulbildung wird auch psychologisch nicht mehr als etwas separates, von der öffentlichen Schule „getrenntes“ wahrgenommen und die Zusammenarbeit zwischen Regel- und Sonderschule wird gefördert.

Das hat folgende Konsequenzen:

- Die Sonderschulbildung wird im **Volksschulgesetz** verankert. Die **Volksschule** besteht somit neu aus **Regelschulen** und **Sonderschulen**.
 - Die **Erziehungsdirektion** ist in Zukunft zuständig für die Sonderschulbildung (nicht mehr die Gesundheits- und Fürsorgedirektion GEF). Dadurch wäre auch die erwähnte Motion Ryser erfüllt.
-

Die Erziehungsdirektion wird damit in Zukunft auch für den Bildungsbereich von Sonderschulen und Sonderschulheimen zuständig sein. Für den „Heimteil“, also den sozialpädagogischen Betreuungsbereich, wird eine noch zu bestimmende Direktion zuständig sein. Sonderschulheime werden in Zukunft also zwei Leistungsverträge haben.

- **Orientierung am Lehrplan der Volksschule : Für den Sonderschulunterricht gilt grundsätzlich der Lehrplan der Regelschule**, natürlich immer angepasst auf die spezifischen Bedürfnisse der Schülerinnen und –schüler.

Für die spezifischen Bedürfnisse der Sonderschulbildung wird eine **Ergänzung des Lehrplans** erarbeitet. Der kompetenzorientierte Lehrplan eignet sich dafür sehr gut.

Kinder und Jugendliche werden im Rahmen ihrer Möglichkeiten entsprechende Entwicklungs- und Lernziele anstreben und entsprechende Kompetenzen erwerben. Damit erhöht sich auch die Durchlässigkeit zwischen Sonder- und Regelschule.

- Die **Aufsicht** über die Sonderschulbildung soll künftig **durch das Schulinspektorat (ERZ)** wahrgenommen werden.
- Die **Anstellungsbedingungen** für Lehrpersonen an privatrechtlich organisierten **Sonderschulen** sollen den Vorgaben der **Lehreranstaltungsgesetzgebung angeglichen** werden.

Dies gilt insbesondere in Bezug auf **Gehalt und Gehaltsentwicklung, Altersentlastung und Treueprämie.**

- **Der Staat, und nicht mehr die Eltern** eines Kindes oder eines Jugendlichen, ist zuständig für die Suche nach einem geeigneten **Schulplatz für die Sonderschulbildung**, wie das für die öffentliche Schule grundsätzlich gilt.



3.3 Bedarfsermittlung, Art der Sonderschulbildung

- **Standardisiertes Abklärungsverfahren**

In Zukunft soll der **Anspruch auf Sonderschulbildung** mit dem von der EDK entwickelten **standardisierten Abklärungsverfahren (SAV)** ermittelt werden.

Dieses Verfahren wird **künftig von den Erziehungsberatungsstellen (EB) durchgeführt**. Die EB können im Rahmen der Abklärung weitere Fachstellen beiziehen.

Mit dem SAV wird der besondere **Bildungsbedarf** nicht mehr wie bisher primär mit einer Diagnose ermittelt. Er soll vielmehr **im Kontext der familiären, sozialen und schulischen Situation gesamthaft beurteilt werden**.

Die Eltern und die infrage kommenden Schulen – Regel- oder Sonderschulen – werden beim Finden einer bedarfsgerechten Schulungsmöglichkeit **einbezogen**.

- **Aufnahme in Sonderschulen**

Zwischen der ERZ und den Sonderschulen wird ein Leistungsvertrag abgeschlossen. Darin sind die Rechte und Pflichten beider Parteien geregelt.

Festgehalten sind auch **die Rahmenbedingungen und Kriterien**, unter welchen sich eine **Sonderschule verpflichtet**, die ihr zugewiesenen **Schülerinnen und Schüler aufzunehmen**.

Wie vorhin erwähnt, werden Eltern und in Frage kommende Schulen im Verlauf des SAV beigezogen. Dies soll ermöglichen, dass **eine von allen Partnern gemeinsam getragene Lösung gefunden wird**.

Kann für eine Schülerin oder einen Schüler auf diesem Weg vorerst keine Lösung gefunden werden – erfahrungsgemäss handelt es sich um ca. **ein Prozent der Sonderschülerinnen und Sonderschüler** – kann von den Zuständigen der ERZ ein «Runder Tisch» einberufen werden.

Danach erlässt die zuständige Stelle bei der ERZ eine Zuweisungsentscheid. Wenn die Eltern oder die betroffene Schule damit nicht einverstanden sind, können

sie eine Beschwerde einreichen. Der Entscheid wird dann überprüft.

- **Integrative Sonderschulbildung**

Neu soll die **integrative Sonderschulbildung** d.h. die Sonderschulbildung in der Regelschule **unabhängig von der Art der Beeinträchtigung** der Schülerin bzw. des Schülers **möglich** sein.

Die Bildungsverantwortung für die integrative Sonderschulung liegt künftig bei der Regelschule. Sie verpflichtet sich, die Sonderschule, welche über das erforderliche Fachwissen für den besonderen Bildungsbedarf der Schülerin bzw. des Schülers verfügt, beizuziehen.

- **Logopädie und Psychomotorik**

Heute wird Logopädie und Psychomotorik in der Regelschule geführt und angeordnet; sie kann aber auch von der GEF verfügt werden. In Zukunft sollen Logopädie und Psychomotorik im Regelschulangebot verankert werden. Eine Ausnahme bilden hochspezialisierte Interventionen. Diese sollen einzeln und künftig von der ERZ verfügt werden.

Die **Neuorganisation** der **integrativen Sonderschulbildung** und **Logopädie/Psychomotorik** erfordert eine **Übergangsregelung**, damit die Betroffenen ausreichend Zeit für die Umstellung haben.



3.3 Steuerung, Finanzierung

- **Neuregelung der Leistungsabgeltung**

Um die Leistungen der Sonderschulen abzugelten, mit der die ERZ einen Leistungsvertrag hat, streben wir **normierte Leistungspauschalen** an.

Dies gilt auch **für Investitionsvorhaben** von Sonderschulen, mit der die ERZ einen Leistungsvertrag hat: Nach Möglichkeit sollen sie mit **Infrastrukturpauschalen** abgegolten werden. Die **Ressourcenbewirtschaftung** wird dadurch **transparenter** und **administrativ einfacher**.

- **Bei integrativer Sonderschulbildung:**

Für die Abgeltung der verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen im Rahmen der integrativen Sonderschulbildung soll **nur noch ein Ressourcenpool** bestehen.

Pool 1 für Sonderschulen und Pool 2 für Regelschulen werden zusammengelegt und in die Verantwortung der Schulinspektorate übergeben.

- **Lastenverteiler:**

Die **Finanzierung** der Sonderschulbildung soll **wie bisher via Lastenteiler Sozialhilfe** erfolgen: Der Kanton trägt 50 Prozent der Kosten, die Gemeinden die anderen 50 Prozent



4. **Finanzielle Auswirkungen**

Die Neuorganisation der Sonderschulbildung führt zur Verschiebung der **finanziellen und personellen Ressourcen für die Sonderschulbildung und die Aufsicht dafür von der GEF zur ERZ.**

Bei der **Angleichung der Anstellungsbedingungen** der Lehrpersonen von Sonderschulen an jene von Lehrpersonen der Regelschulen **dürften sich die Kosten in etwa die Waage halten.** Dies ergaben zwei Hochrechnungen, die wir erstellen liessen.

Allfällige Mehrkosten sollten sich in einem **tiefen einstelligen Millionenbereich bewegen.** Mehrkosten würden sich vor allem dadurch begründen, dass die privatrechtlich organisierten Sonderschulen die Gehaltsanstiege, die den Lehrpersonen an Regelschulen in den letzten Jahren gewährt wurden, nicht immer im selben Umfang gewähren konnten.

Die vorgeschlagene Angleichung sieht allerdings nicht vor, dass rückwirkende Forderungen geltend gemacht werden können.

Die Einführung des standardisierten Abklärungsverfahrens (SAV) als neue Aufgabe des Kantons erfordert ca. vier zusätzliche Vollzeitstellen bei der Erziehungsberatung.

Dies aus dem Grund, weil die Ermittlung des Bildungsbedarfs mit dem SAV aufwändiger ist als die bisherige Diagnosestellung. Das **SAV stellt jedoch sicher, dass der Bedarf** der Kinder und Jugendlichen mit einer Behinderung **stärker auf die Bildung ausgerichtet wird** und besser auf ihre Bedürfnisse reagiert werden kann. Dabei wird auch das Umfeld der Kinder angeschaut.



5. Beitritt zum Sonderpädagogik-Konkordat

Mit der Umsetzung der Strategie Sonderschulbildung erfüllt der Kanton Bern die Rahmenbedingungen des Sonderpädagogik-Konkordats:

Der Beitritt zum Sonderpädagogik-Konkordat entspricht dem vierten und letzten Teilziel, das wir uns bei Projektstart 2010 gesetzt haben.

Der Beitritt würde Vorteile bringen: Der Kanton Bern könnte etwa zusammen mit den übrigen 16 Vereinbarungskantonen zentrale Instrumente wie das SAV oder Lehrplanergänzungen weiterentwickeln etc.

6. Zusammenfassung und Ausblick

Ich fasse zusammen:

- Die Sonderschulbildung im Kanton Bern soll **einfacher organisiert und besser steuerbar werden.**
- Mit der Strategie Sonderschulbildung zeigen wir auf, wie diese Ziele realisiert werden können.
- In Zukunft soll die **Sonderschulbildung gemeinsam mit der Bildung in der Regelschule zur Volksschule** gehören.
- Für alle **Angebote unter dem Dach der Volksschule wird neu die Erziehungsdirektion zuständig sein.**
- **Bewährtes soll beibehalten** werden.

Die Erziehungsdirektion schickt den Bericht Sonderpädagogik nun bis am 28. Juni 2017 in die Konsultation. Der Regierungsrat wird sich Mitte Januar 2018 damit befassen und den Bericht danach dem Grossen Rat unterbreiten.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

