

Interpellation Baumgartner-Flawil (24 Mitunterzeichnende) vom 25. April 2017

Durchführung der Sonderschulung

Schriftliche Antwort der Regierung vom 15. August 2017

Daniel Baumgartner-Flawil erkundigt sich in seiner Interpellation vom 25. April 2017 nach der Lektionenzahl für die Schülerinnen und Schüler in Sonderschulen im Kanton St.Gallen und nach der Verbindlichkeit dieser Vorgaben. Er fragt zudem nach, welche Instanz zuständig sei für die Bewilligung von individuellen Abweichungen von der wöchentlichen Unterrichtszeit für einzelne Schülerinnen und Schüler und wer diese gesetzeskonforme Umsetzung kontrolliere. In diesem Zusammenhang erkundigt er sich auch nach Mischformen, d.h. wenn Schülerinnen und Schüler sowohl die Regelschule als auch die Sonderschule besuchen (Teilintegrative Sonderschulung).

Die Regierung antwortet wie folgt:

Die anerkannten privaten Sonderschulen sind seit dem Vollzug ab 1. Januar 2015 des XIV. Nachtrags zum Volksschulgesetz (nGS 2014-061 / sGS 213.1; abgekürzt VSG) grundsätzlich Teil der öffentlichen Volksschule. Die Gesetzgebung über die Volksschule gilt auch für die Sonderschulen, sofern keine behinderungs- oder angebotsbedingten Anpassungen notwendig und durch spezifische Vorschriften legitimiert sind. Somit haben Regelschulen und Sonderschulen im Grundsatz dieselben Grundlagen und die Schülerinnen und Schüler dieselben Rechte und Pflichten. Damit die Teilhabe am Alltag (Familie, Freizeit) und die Integration in die Gesellschaft nicht beeinträchtigt werden, gelten insbesondere für Regel- und Sonderschulen dieselben Vorgaben für die Schulorganisation. Im Vordergrund stehen dabei die Organisation des Unterrichts (z.B. regelmässige Verteilung des Unterrichts im Stundenplan, schulfreier Mittwochnachmittag) sowie die Einhaltung der Ferientermine.

Die Detailregelungen für die Sonderschulung sind auf der Basis der Vorschriften zur Sonderpädagogik im Volksschulgesetz an die Regierung, den Erziehungsrat und das Bildungsdepartement delegiert. Die behinderungs- oder angebotsbedingt erforderlichen Anpassungen des Schulrechts für Sonderschulen sind im Sonderpädagogik-Konzept verankert, das nach einem breiten Einbezug aller Beteiligten in einem mehrjährigen Entwicklungsprozess vom Erziehungsrat und vom Bildungsdepartement am 18. März 2015 bzw. am 4. Mai 2015 erlassen und am 9. Juni 2015 von der Regierung genehmigt worden ist.¹ Behinderungsbedingt erforderliche Anpassungen für Sonderschulen sind:

- 27 Lektionen Unterricht je Woche für alle Schülerinnen und Schüler bis zum Ende der Primarstufe. In der Oberstufe kann die Lektionenzahl im Hinblick auf die bevorstehende Berufsausbildung analog Regelschule erhöht werden;
- Standardangebote von Sonderschulen:
 - a) Tagesschulbetrieb für regionale Sonderschulen mit Mittagsverpflegung und Mittagsbetreuung an vier Schultagen oder
 - b) Führung eines Sonderschulinternats für Sonderschulen mit überregionalem oder kantonalem Einzugsgebiet;
- Fortsetzung der Sonderschulung nach der obligatorischen Schulzeit bis zum 20. Altersjahr;
- Umsetzung des Lehrplans unter Berücksichtigung der behinderungsbedingten Bedürfnisse der Schülerinnen und Schüler in Sonderschulen;

¹ Siehe http://www.schule.sg.ch/home/volksschule/kinder_mit_behinderung/sonderpaedagogik-konzept.html.

- Anpassung der Blockzeiten an die langen Anfahrtswege: Beginn der Blockzeiten, sobald sich das Kind nicht mehr in der Zuständigkeit der Familie befindet, d.h. beim Einstieg in den Schulbus;
- je nach Behinderung Zeugnis mit Noten oder mit Lernbericht.

Der Kantonsrat hat mit dem XIV. Nachtrag zum Volksschulgesetz das Verhältnis zwischen Regelschule (mit dort integrierter Sonderpädagogik) und Sonderschulen klar geregelt. Demnach richtet sich dieses Verhältnis nach den zwei Grundsätzen «so viel Integration wie möglich, so viel Separation wie nötig» und «konsequenter Vollzug einer nötigen Separation». Kindern wird nicht leichtfertig der Status der Sonderschülerin oder des Sonderschülers übertragen. Erfordert aber der Bildungsbedarf eine Sonderschulung, wird diese ausschliesslich in einer Sonderschule vollzogen. Mischformen zwischen Regel- und Sonderschulung im Sinn der sogenannten integrativen oder teilintegrativen Sonderschulung sind im Kanton St.Gallen von Gesetzes wegen ausgeschlossen. Konkret wird darauf verzichtet, Kinder trotz Status als Sonderschülerin oder Sonderschüler ganz oder teilweise in der Regelschule zu unterrichten.

Das Gesetz sieht die Separation in eine Sonderschule insbesondere vor, wenn ein Kind in der Regelschule nicht vom Unterricht profitieren und das soziale Gefüge der Klasse wahrnehmen kann, wenn der Besuch der Regelschule einen unverhältnismässigen Aufwand für die Erfüllung des Erziehungs- und Bildungsauftrags nach sich zieht oder wenn einem Regelschulbesuch überwiegende Interessen der Klasse oder des Umfelds entgegenstehen. Sonderschulen zeichnen sich durch die starke Intensität der Massnahmen und durch die hohe Spezialisierung der Fachpersonen aus. Damit garantieren sie für Kinder und Jugendliche mit intensivem oder behinderungsspezifischem sonderpädagogischem Bedarf eine Förderung, die in der Regelschule nicht erbracht werden kann. Es wäre mit Blick auf den verfassungsmässig vorgeschriebenen Grundschulanspruch problematisch, Schülerinnen und Schülern, die zur Erreichung ihrer Bildungs- und Entwicklungsziele Bedarf nach Förderung in einer Sonderschule haben, diese Förderung nicht vollumfänglich am dafür am besten geeigneten Ort zukommen zu lassen.

Die Schule hat zwar die Aufgabe, nebst dem allgemeinen Lernen auch die soziale Teilhabe unter gleichaltrigen Kindern zu ermöglichen. Für Kinder und Jugendliche, die ausserhalb des Wohnorts beschult werden, kann diese Teilhabe am Wohnort erschwert sein. Für deren Gelingen ist es aber nicht notwendig, zwei Schulplätze zu belegen, einen in der Regelschule und einen in der Sonderschule. Die Eltern sind in der Lage, die Voraussetzungen für die Nutzung der Freizeit ihrer Kinder so zu gestalten, dass diese am Wohnort Kontakt mit Gleichaltrigen haben.

Schülerinnen und Schüler mit Behinderung, die mit spezifischer Hilfestellung die Regelschule besuchen können, werden durch einen professionellen Dienst für behinderungsspezifische Beratung und Unterstützung (B&U-Dienst) begleitet. Zurzeit sind im Kanton St.Gallen B&U-Dienste für Schülerinnen und Schüler mit Sehbehinderung, mit Körperbehinderung und mit Hörbehinderung tätig. Ab Schuljahr 2017/18 werden die Dienste ausgebaut für Schülerinnen und Schüler mit geistiger Behinderung, mit schwerwiegenden Lern- und Verhaltensschwierigkeiten und mit Sprachbehinderung. Die Fachpersonen der B&U-Dienste beraten die Schülerinnen und Schüler mit Behinderung, deren Lehrpersonen und allenfalls auch die Eltern und vermitteln den Schülerinnen und Schülern behinderungsspezifische Techniken (z.B. Brailleschrift, Tastaturschreiben, Einsatz von Hilfsmitteln). Obwohl die Dienste aufgrund des dort vorhandenen Know-hows oft von Sonderschulen ausgehen, handelt es sich bei B&U nicht um integrative Sonderschulung, da die unterstützten Kinder und Jugendlichen die Regelschule im Status von Regelschülerinnen und -schülern besuchen.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Das Sonderpädagogik-Konzept sichert den Schülerinnen und Schülern mit besonderem Bildungsbedarf den in der Bundesverfassung (SR 101) verankerten Anspruch auf ausreichenden Grundschulunterricht. In der Primarschule erhalten die Schülerinnen und Schüler in Sonderschulen 27 Lektionen Unterricht je Woche. In der Oberstufe kann die Lektionenzahl wie eingangs erwähnt im Hinblick auf die bevorstehende Berufsausbildung erhöht werden. Die Sonderschulen sind gehalten, alle Schülerinnen und Schüler mit der entsprechenden Lektionenzahl zu unterrichten. Ihr Auftrag zur individuellen Förderung, Erziehung und Betreuung bezieht sich ausschliesslich auf das Festlegen der Lern- und Förderziele. Eine Reduktion der Lektionenzahl für einzelne Kinder ist ausgeschlossen. Würden die vorausgesetzten und finanzierten Unterrichtslektionen nicht erteilt, wären aufsichtsrechtliche Massnahmen zu ergreifen.

Die Sonderschulen berücksichtigen bei der Gestaltung des Schulalltags die individuellen Bedürfnisse der einzelnen Kinder. Sie verfügen über Räumlichkeiten, in denen sich einzelne Schülerinnen und Schüler zurückziehen können (in denen sie zum Beispiel auch einen Mittagsschlaf machen können) und in denen medizinisch-therapeutische Massnahmen durchgeführt werden können. Dafür werden sie mit einer leistungsabhängigen Pauschale entschädigt.

2. Der Unterricht in Regel- und Sonderschulen ist als ausgewogenes «Gesamtpaket» zu verstehen, das der Staat zur Verfügung stellt. Dieses Gesamtpaket ist notwendig, um den verfassungsmässigen Grundschulanspruch erfüllen und die gesetzmässigen Erziehungs- und Bildungsziele erreichen zu können. Die wöchentlichen Unterrichtszeiten sind unabhängig vom Schultyp verbindlich (vgl. Ziff. 1). Aufgrund dieser Vorgabe ist es ausgeschlossen, auf einzelne Angebote (ein bestimmtes Unterrichtsfach, Unterrichtstage oder Unterrichtshalbtage) dauerhaft zu verzichten. Allein im Rahmen der Einschulung in den Kindergarten kann die Unterrichtszeit temporär reduziert werden; es handelt sich bei dieser Ausnahmeregelung nicht um eine Dauerlösung. Die Trägerschaft ist für die gesetzeskonforme Umsetzung zuständig.
- 3./4. Nachdem die St.Galler Gesetzgebung die integrative Sonderschulung wie oben ausführlich dargelegt ausschliesst, erübrigt sich die Beantwortung dieser Fragen.