



REGIERUNGSRAT

BEILAGE ZUR BOTSCHAFT 16.13

Berichterstattung zu den Prüfanträgen

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
1. Ausgangslage	5
2. Beantwortung der Prüfaufträge.....	6
Prüfauftrag 1	6
2.1 Quantitative Entwicklung der besonderen Förderung und der Sonderschulung	6
2.1.1 Schulung von Kindern und Jugendlichen mit einer Behinderung	6
2.1.2 Integrierte Heilpädagogik, Einschulungsklassen und Kleinklassen	8
2.1.3 Pädagogisch-therapeutische Massnahmen.....	9
2.1.4 Deutsch als Zweitsprache inklusive RIK und KIK, Assistenzen, Repetitionen	10
2.1.5 Gesamtüberblick	11
2.1.6 Fazit zum Prüfauftrag 1	12
Prüfauftrag 2.....	13
2.2 Interkantonaler Vergleich.....	13
2.2.1 Kantone ohne integrative Modelle.....	13
2.2.2 Interkantonaler Vergleich der Ressourcierungsmodelle.....	13
2.2.3 Kanton Bern	15
2.2.4 Kanton Solothurn.....	16
2.2.5 Fazit zum Prüfauftrag 2	17
Prüfauftrag 3.....	18
2.3 Verwaltungsaufwand im Zusammenhang mit der integrativen Schulung	18
2.3.1 Schulung von Kindern und Jugendlichen mit einer Behinderung (VM).....	18
2.3.2 Integrierte Heilpädagogik, Einschulungsklassen und Kleinklassen	19
2.3.3 Pädagogisch-therapeutische Massnahmen.....	20
2.3.4 Deutsch als Zweitsprache, Assistenzen, Repetitionen.....	20
2.3.5 Fazit zum Prüfauftrag 3	21
Prüfauftrag 4.....	21
2.4 Effektivität der integrativen Schulung	21
2.4.1 Forschungsergebnisse	22
2.4.2 Kantonale Befragungen	22
2.4.3 Erkenntnisse aus den externen Schulevaluationen	23
2.4.4 Leistungstests	25
2.4.5 STEP I.....	25
2.4.6 Fazit zum Prüfauftrag 4	26
Prüfauftrag 5.....	27
2.5 Kostenentwicklung im Bereich Lehrpersonenberatung sowie im Bereich der Ausfälle infolge Krankheiten.....	27
2.5.1 Lehrpersonenberatung	27
2.5.2 Case Management Lehrpersonen	27
2.5.3 Fazit zum Prüfauftrag 5	28
Prüfauftrag 6.....	28
2.6 Darstellung der Konsequenzen eines Ausstiegs aus der integrativen Schulung	28
2.6.1 Verzicht auf die integrierte Förderung von Kindern mit Lernschwierigkeiten	29
2.6.2 Verzicht auf die integrative Schulung von Kindern mit einer Behinderung.....	31
2.6.3 Fazit zum Prüfauftrag 6	31
3. Bezug zu Entwicklungsschwerpunkten im Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2016–2019	32
3.1 Neue Ressourcierung Volksschule	32
3.2 Klärung und Optimierung der Zuweisung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen zur integrativen Schulung in der Regelklasse beziehungsweise in die Sonderschule	33

Anhang 1: Glossar	34
Anhang 2: Gegenüberstellung der kantonalen Ressourcierungsprozesse	36
Anhang 3: Literaturverzeichnis	40

Zusammenfassung

Der Begriff "integrative Schulung" umfasst schulische Angebote auf zwei Ebenen:

- A Förderung von Kindern in einer Regelklasse statt in einer Einschulungs- oder Kleinklasse
(= integrative Förderung von Kindern mit Lernschwierigkeiten mit integrierter Heilpädagogik [IHP])
- B Förderung von Kindern in einer Regelklasse statt in einer Sonderschule
(= integrative Schulung von Kindern mit einer Behinderung mit verstärkten Massnahmen [VM])

Die Ebene A (IHP) wird über eine Schülerpauschale ressourciert. Der Aufwand entwickelt sich proportional zur Anzahl der Lernenden in den Schulen, die sich für dieses Modell entschieden haben. Die Ausweitung des Angebots auf den Kindergarten (Volksabstimmung zur Stärkung der Volksschule) bewirkte eine Aufwandsteigerung, die durch eine Aufwandminderung in ähnlichem Umfang bei den Einschulungsklassen kompensiert wurde. Anstelle von IHP können sich die Schulen für die Führung von Einschulungs- und Kleinklassen entscheiden. Der vollständige Verzicht auf integrierte Heilpädagogik würde einen Ausbau der Einschulungs- und Kleinklassen bedingen. Gesamthaft könnte mit einem Minderaufwand von 0,6 Millionen Franken gerechnet werden. Für einzelne Gemeinden würde Mehraufwand (Schulraum, Schulweg) entstehen.

Die Ebene B (VM) wird gestützt auf die Bundesverfassung (Art. 62 Abs. 3 BV; SR 101) und das Behindertengleichstellungsgesetz (Art. 20 Abs. 2 und 3 BehiG; SR 151.3) aufgrund von Einzelgesuchen umgesetzt. Der Aufwand richtet sich nach der Anzahl und dem Bedarf der anspruchsberechtigten Schülerinnen und Schüler. Er stieg in den letzten fünf Jahren von 7,2 Millionen Franken auf 13,7 Millionen Franken. Anstelle von integrativer Schulung mit VM können Kinder mit einer Behinderung einer Sonderschule zugewiesen werden. Pro Schülerin und Schüler wird damit ein Mehraufwand von rund Fr. 31'000.– gegenüber der integrativen Schulung in einer Regelklasse ausgelöst.

Weitere Angebote werden unabhängig von der Wahl des Schulungsmodells (integrativ/separativ) beansprucht: Sprachheilunterricht, Psychomotorik, Deutsch als Zweitsprache (DAZ; inklusive regionale und kommunale Integrationskurse), Assistenzen sowie Repetitionen.

In den letzten fünf Jahren hat die Schülerzahl in der Volksschule um 2,9 % zugenommen, der Aufwand für die Volksschule stieg um 9,6 %. Die verhältnismässig grössere Aufwandsteigerung resultiert aus der Lohnsummenentwicklung gemäss AFP-Beschlüssen des Grossen Rats, der Revision des Lohndekrets, der Einführung von Englisch in der Primarschule, den Massnahmen zur Stärkung der Volksschule sowie aus Entwicklungen im Bereich der besonderen Förderung und der Sonderschulung. Der laufende Verwaltungsaufwand für besondere Förderung und Sonderschulung (Lohnadministration, Planung/Controlling, Fachverantwortung, Prüfung der Anspruchsberechtigung und Pensenbewilligungen) ab Schuljahr 2016/17 beträgt 6,0 Vollzeitäquivalente. Einen Initialaufwand lösten die Planung, Konzeption und Implementierung der integrierten Heilpädagogik und der VM aus. Die dafür benötigten Stellenprozente wurden wieder abgebaut.

Die im Aargau erhobenen Daten zur Zufriedenheit der Lehrpersonen mit ihrer Arbeitssituation und mit der Umsetzung der integrativen Schulung sind positiv. Auch die Schülerinnen und Schüler und ihre Eltern sind zufrieden mit der Schulsituation. Aus der Auswertung der Leistungstests und der Befragung der Schulabgänger zu den Anschlusslösungen ergeben sich keine Hinweise auf Unterschiede zwischen der separativen und der integrativen Schulung. Ebenso kann kein Zusammenhang zwischen der Schulungsart und den Fallzahlen bei der Lehrerinnen- und Lehrerberatung beziehungsweise der Anzahl Betreuungen im Case Management hergestellt werden.

Das Aargauer Modell mit heilpädagogischer Unterstützung wahlweise in Regelklassen oder Kleinklassen funktioniert und kann mit einem im interkantonalen Vergleich vertretbaren Aufwand ressourciert werden. Für die Schulträger besteht angemessener Handlungsspielraum, da in den relevanten Rechtsgrundlagen eine liberale Grundhaltung leitend ist. Es besteht kein Handlungsbedarf.

1. Ausgangslage

Kinder und Jugendliche mit Aufenthalt im Kanton Aargau haben das Recht, diejenigen öffentlichen Schulen zu besuchen, die ihren Fähigkeiten entsprechen und deren Anforderungen sie erfüllen. Für besondere schulische Bedürfnisse stehen geeignete Förderangebote und pädagogisch-therapeutische Massnahmen (Logopädie, Psychomotorik) zur Verfügung. Die Schulung von Kindern und Jugendlichen mit Lernschwierigkeiten an der Volksschule erfolgt integrativ in der Regelklasse mit heilpädagogischer Unterstützung oder separativ in Kleinklassen. Kinder und Jugendliche mit einer Behinderung werden entweder integrativ in einer Regelschule oder in einer Sonderschule gefördert. Logopädie und Legasthenietherapie, Psychomotorik-Therapie und Deutsch als Zweitsprache (DAZ) werden nach Bedarf an allen Schulen angeboten. Deutsch als Zweitsprache wird in Regelklassen oder in separativen beziehungsweise teilseparativen regionalen oder kommunalen Integrationskursen (RIK, KIK) angeboten. Abbildung 1 stellt die Förderangebote der Aargauer Volksschule dar.

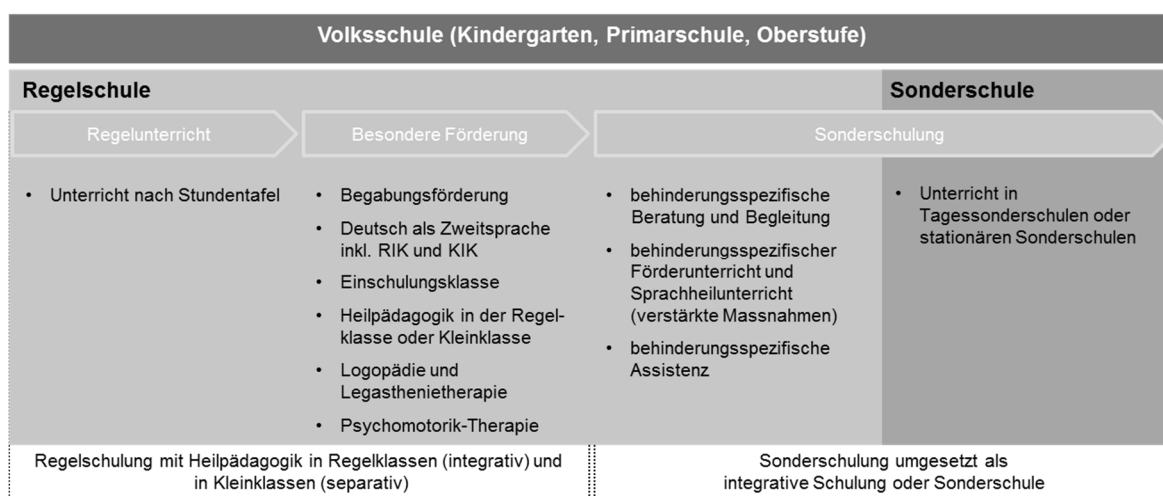


Abbildung 1: Kaskadenmodell des sonderpädagogischen Grundangebots und der besonderen Förderung

Die wichtigsten rechtlichen Grundlagen finden sich im Schulgesetz (SAR 401.100), in der Verordnung über die Förderung von Kindern und Jugendlichen mit besonderen schulischen Bedürfnissen (SAR 421.331) sowie in der Verordnung über die integrative Schulung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen, die Sonderschulung sowie die besonderen Förder- und Stützmassnahmen (Verordnung Sonderschulung; SAR 428.513).

Der Begriff "integrative Schulung" umfasst schulische Angebote auf zwei Ebenen:

- A Förderung von Kindern in einer Regelklasse statt in einer Einschulungs- oder Kleinklasse
(= integrative Förderung von Kindern mit Lernschwierigkeiten mit integrierter Heilpädagogik [IHP])
- B Förderung von Kindern in einer Regelklasse statt in einer Sonderschule
(= integrative Schulung von Kindern mit einer Behinderung mit verstärkten Massnahmen [VM])

In den Jahren von 2006 bis und mit 2011 haben die Aargauer Schulen auf breiter Basis in den Regelklassen integrierte Heilpädagogik (IHP) eingeführt. 2006 waren 7 % IHP-Schulen, bis 2015 wuchs der Anteil auf 93 % bei den Primarschulen und 75 % bei den Real- und Sekundarschulen. In den letzten fünf Jahren haben fünf Schulträger die integrierte Heilpädagogik eingeführt: Zwei Primarschulen wechselten zur integrierten Heilpädagogik, auf der Oberstufe lösten drei Schulträger die Kleinklasse auf. Kein Schulträger führte neu Kleinklassen ein.

Die Entwicklung von den Kleinklassen hin zu Regelklassen mit IHP hat eine pädagogische Entwicklung angestossen. Für die Einführung konnten die Schulleitungen auf Wunsch Beratung der Pädagogischen Hochschule der Fachhochschule Nordwestschweiz beanspruchen und Weiterbildungsmodule für die Lehrpersonen abrufen. Das Departement Bildung, Kultur und Sport bot Beratungen für Schulpflegen an und stellte die erforderlichen Handreichungen zur Verfügung.

2. Beantwortung der Prüfaufträge

Prüfauftrag 1

Die FDP-Fraktion erwartet Informationen zur zahlenmässigen Entwicklung (nämlich bezüglich betreuter Kinder/eingesetzter Ressourcen – personell und finanziell) der letzten fünf Jahre an den Aargauer Schulen in den Bereichen Sonderschuleinweisungen, Repetitionen, verstärkte Massnahmen, Heilpädagogik, Logopädie, Legasthenie, Psychomotorik und DAZ. Zudem soll die erwähnte Entwicklung auch in Bezug auf sonstige Zusatzpensen wie Krisen-Assistenzen sowie im Hinblick auf die Relation der Anzahl Kinder "mit Behinderung" zur Anzahl "normaler Kinder" ausgewiesen werden.

Der Regierungsrat antwortet wie folgt:

2.1 Quantitative Entwicklung der besonderen Förderung und der Sonderschulung

Die Entwicklung der Schülerzahlen sowie des Aufwands in verschiedenen Bereichen der besonderen Förderung und der Sonderschulung wird bereichsweise in den Kapiteln 2.1.1–2.1.4 dargestellt und erläutert. Eine Gesamtübersicht ist im Kapitel 2.1.5 zu finden.

2.1.1 Schulung von Kindern und Jugendlichen mit einer Behinderung

Die Schulung von Kindern und Jugendlichen mit einer Behinderung, die Sonderschulung, erfolgt entweder separat in Sonderschulen oder integrativ in Regelklassen mit VM.

Für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen, bei denen die Voraussetzungen für eine integrative Schulung nicht erfüllt sind, wo also der Regelschulbesuch auch mit individuellen Unterstützungsangeboten nicht möglich ist, stehen Sonderschulen zur Verfügung, die auf verschiedene Behinderungsarten spezialisiert sind. Als Sonderschulen gelten Tagessonderschulen, Sonderkindergärten und Sprachheilkindergärten sowie stationäre Sonderschulen (Schulheime). Die anerkannten Sonderschulen sind Teil der Aargauer Volksschule und gehören zum öffentlichen Schulangebot. Der Entscheid, ob ein Kind in der Regelschule verbleibt oder den Unterricht in einer Sonderschule fortführt, wird durch die Schulpflege getroffen.

Verstärkte Massnahmen ermöglichen die integrative Schulung von Kindern und Jugendlichen mit einer Behinderung oder einer erheblichen sozialen Beeinträchtigung¹. Ziel der Massnahmen ist, dass diese Kinder und Jugendlichen aus dem Unterricht einen sinnvollen Nutzen für ihre weitere Entwicklung ziehen sowie am gemeinschaftlichen Leben der Schule teilhaben können.

Tabelle 1 zeigt die Entwicklung der Schülerzahlen und des Aufwands für die Sonderschulung.

Tabelle 1: Schulung von Kindern und Jugendlichen mit einer Behinderung

Schulische Massnahme Aufwand = Mio. Franken	2011 Rechnung		2012 Rechnung		2013 Rechnung		2014 Rechnung		2015 Budget ber	
	Kin- der	Auf- wand	Kin- der	Auf- wand	Kin- der	Auf- wand	Kin- der	Auf- wand	Kin- der	Auf- wand
Sonderschulen	1'917	110,0	1'917	112,7	1'941	118,9	1'947	118,5	1'991	122,4
Anteil an Gesamtschülerzahl beziehungsweise Gesamt- aufwand	2,7 %	12,4 %	2,7 %	12,2 %	2,7 %	12,5 %	2,7 %	12,2 %	2,7 %	12,6 %
verstärkte Massnahmen	978	7,2	849	8,1	972	10,1	999	12,8	1'042	13,7
Anteil an Gesamtschülerzahl beziehungsweise Gesamt- aufwand	1,4 %	0,8 %	1,2 %	0,9 %	1,3 %	1,1 %	1,4 %	1,3 %	1,4 %	1,4 %
Total Sonderschulung	2'895	117,2	2'766	120,8	2'913	129,0	2'946	131,3	3'033	136,1
Anteil an Gesamtschülerzahl beziehungsweise Gesamt- aufwand	4,1 %	13,2 %	3,9 %	13,1 %	4,0 %	13,6 %	4,1 %	13,5 %	4,1 %	14,0 %

¹ § 2a Abs. 1 Verordnung Sonderschulung SAR 428.513

Über die letzten fünf Jahre entwickelte sich die Anzahl der Kinder und Jugendlichen mit einer Behinderung einigermassen proportional zur Entwicklung der Gesamtschülerzahl. Der Anteil liegt bei 4,1 %, in den Jahren 2012 und 2013 lag er etwas darunter. Der finanzielle Aufwand hat um 18,9 Millionen Franken zugenommen, und zwar um 12,4 Millionen Franken bei den Sonderschulen und um 6,5 Millionen Franken bei den VM. Gemessen am Gesamtaufwand war das Kostenwachstum bei den VM grösser als bei den Sonderschulen. Der Regierungsrat hat auf das Schuljahr 2011/12 Massnahmen in Kraft gesetzt mit dem Ziel einer bedarfsgerechten und kostenadäquaten Schulung aller Kinder und Jugendlichen mit einer Behinderung im Volksschulalter. Die Zuweisung von Kindern und Jugendlichen mit einer Behinderung in eine Sonderschule oder in eine Regelklasse mit individuell zugesprochenen VM erfolgt seither mittels eines in vielen Kantonen eingesetzten standardisierten Abklärungsverfahrens (SAV).

Die Einführung des SAV führte zunächst zu einer deutlichen Reduktion der Fallzahlen (von 978 im Jahr 2011 auf 849 im Jahr 2012) gleichzeitig aber auch zu einer Aufwandsteigerung um 0,9 Millionen Franken. Dies wurde mit der Zunahme der Komplexität der einzelnen Fälle begründet, hängt aber auch mit der Forderung nach Vereinfachung des Bewilligungsverfahrens zusammen (2012 wurde auf eine Zweitbeurteilung der Gesuche durch die Regionalleitungen des Inspektorats verzichtet). In der Folge setzte der Grosse Rat einen Entwicklungsschwerpunkt "Klärung und Optimierung der Zuweisung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen zur integrativen Schulung in der Regelklasse beziehungsweise in die Sonderschule" (310E015). Es zeigt sich, dass die Steuerung der finanziellen Mittel für die separativen und integrativen Angebote mit den bisher ergriffenen Massnahmen nur beschränkt möglich ist. Das Departement Bildung, Kultur und Sport prüft verschiedene Varianten der Steuerung und Finanzierung der separativen und integrativen Angebote. Ab 2016 wird im Rahmen der Versuchsphase des Vorhabens "Neue Ressourcierung Volksschule" (Entwicklungsschwerpunkt 310E014) eine Pauschalisierung der Ressourcen für die sonderpädagogischen Massnahmen in der Volksschule erprobt. Weiter soll die Diagnose im Behinderungsbereich "soziale Beeinträchtigung" geschärft werden. Auch wird eine jährliche Bestätigung der Sonderschulung geprüft.

Die Kosten pro Schülerin und Schüler betragen in einer Sonderschule rund Fr. 61'000.–, bei der Schulung in Regelklassen mit VM rund Fr. 30'000.– pro Schuljahr. Diese Fallkosten beinhalten neben dem Lohnaufwand auch den Anlage- und Betriebsaufwand. Bei Sonderschulen sind auch Betreuungskosten in der Tagesstruktur enthalten.

2.1.2 Integrierte Heilpädagogik, Einschulungsklassen und Kleinklassen

Die heilpädagogische Unterstützung von Kindern mit Lernschwierigkeiten erfolgt entweder in tragfähigen Regelklassen (integrierte Heilpädagogik) oder in Kleinklassen. Der entsprechenden Schulgesetzänderung² stimmten die Aargauerinnen und Aargauer 1999 mit einer ¾-Mehrheit zu. Für Kinder mit einer verzögerten Entwicklung stehen seit den 1970er-Jahren Einschulungsklassen bereit.

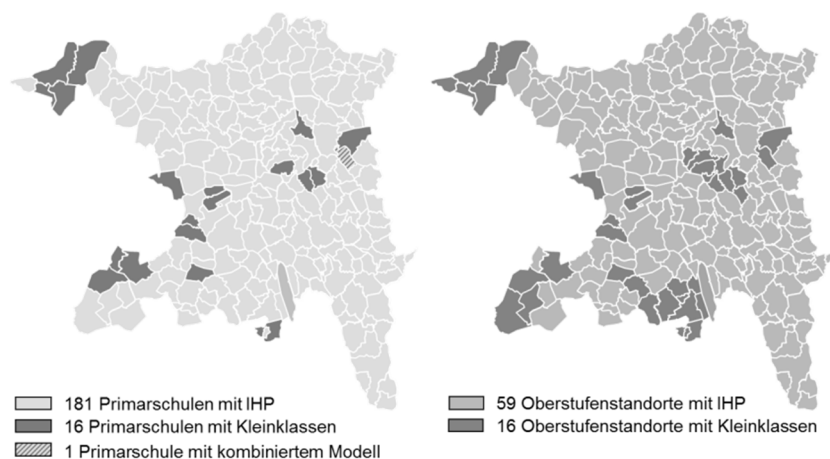


Abbildung 2: Schulstandorte 2015 mit Kleinklassen beziehungsweise mit IHP

Abbildung 2 stellt den aktuellen Stand der Schulen mit Kleinklassen und derjenigen mit IHP dar. In den letzten fünf Jahren ist die Zahl der Schulen mit heilpädagogischer Unterstützung in der Regelklasse und diejenige mit Kleinklassen praktisch stabil geblieben. Zwei Primarschulen (von insgesamt 195) wechselten zur integrierten Heilpädagogik, auf der Oberstufe lösten drei Schulträger (von insgesamt 69) die Kleinklasse auf. Kein Schulträger führte neu Kleinklassen ein. Eine Schule setzt ein kombiniertes Modell um, sie unterstützt die Regelklassen mit IHP und führt zudem eine Kleinklasse.

Tabelle 2 zeigt die Entwicklung der Schülerzahlen und des Aufwands im Bereich der Unterstützung von Kindern mit Lernschwierigkeiten beziehungsweise Entwicklungsverzögerungen.

Tabelle 2: Unterstützung von Kindern mit Lernschwierigkeiten beziehungsweise Entwicklungsverzögerungen

Schulische Massnahme Aufwand = Mio. Franken	2011 Rechnung		2012 Rechnung		2013 Rechnung		2014 Rechnung		2015 Budget ber	
	Kinder	Aufwand	Kinder	Aufwand	Kinder	Aufwand	Kinder	Aufwand	Kinder	Aufwand
integrierte Heilpädagogik	--	27,6	--	30,0	--	34,9 ³	--	41,9	--	44,7
Anteil an Gesamtschülerzahl beziehungsweise Gesamtaufwand	--	3,1 %	--	3,2 %	--	3,7 %	--	4,3 %	--	4,6 %
Einschulungs-/Kleinklasse	2'078	28,5	2'085	28,7	1'969	28,5	1'899	26,7	1'746	20,3 ⁴
Anteil an Gesamtschülerzahl beziehungsweise Gesamtaufwand	2,9 %	3,2 %	2,9 %	3,1 %	2,7 %	3,0 %	2,6 %	2,8 %	2,3 %	2,1 %
Total IHP, Einschulungs- und Kleinklassen	--	56,1	--	58,7	--	63,4	--	68,6	--	65,0
Anteil am Gesamtaufwand	--	6,3 %	--	6,3 %	--	6,7 %	--	7,1 %	--	6,7 %

Für die integrierte Heilpädagogik werden pauschal 0,15 Lektionen pro Schülerin und Schüler des Kindergartens, der Primarschule, der Real- und der Sekundarschule bewilligt. Der Gesamtaufwand stieg einerseits durch die Einführung dieser Unterstützungsform an zwei Primar- und drei Oberstufenschulen (siehe oben), andererseits durch die Einführung der integrierten Heilpädagogik im Kindergarten, welche im Rahmen der Schulgesetzänderung "Stärkung der Volksschule" auf den 1. August 2013 erfolgte. Bei den Einschulungs- und Kleinklassen erfolgte eine Aufwandminderung aufgrund der Auflösung einzelner Kleinklassen sowie der Plafonierung der Einschulungsklassen.

² § 15 Abs. 2 Schulgesetz (SAR 401.100), Stand 1. August 2015

³ Einführung der integrierten Heilpädagogik im Kindergarten auf den 1. August 2013 (Stärkung der Volksschule)

⁴ Plafonierung der Einschulungsklassen auf den 1. August 2015 als Folge der Einführung von integrierter Heilpädagogik im Kindergarten

Diese erfolgte im Rahmen der Leistungsanalyse 2015. Einschulungsklassen stehen seit Schuljahr 2015/16 noch für 8,5 % aller Schülerinnen und Schüler der ersten beiden Primarschuljahrgänge im Kanton zur Verfügung.⁵ Von 135 Abteilungen im Schuljahr 2011/12 werden im Schuljahr 2015/16 noch 86 Abteilungen geführt. Die Anpassung der Rahmenbedingungen für die Einschulungsklassen wurde durch die Einführung der integrierten Heilpädagogik im Kindergarten ab Schuljahr 2013/14 möglich.

Die Anzahl der Lernenden, die in Regelklassen heilpädagogisch unterstützt werden, konnte bisher aus methodischen Gründen statistisch nicht erfasst werden, da die Ressourcen nicht pro Einzelfall, sondern als Schülerpauschale zugeteilt werden. Aufgrund des Nachweises von individuellen Lernzielen im Jahreszeugnis wird Statistik Aargau in der Lage sein, die Schülerzahl künftig zu erfassen.

2.1.3 Pädagogisch-therapeutische Massnahmen

Für Kinder und Jugendliche mit Schwierigkeiten im Bereich der Wahrnehmung, Sprache oder Bewegung werden pädagogisch-therapeutische Massnahmen angeboten. Dazu gehören insbesondere der Sprachheilunterricht und die Psychomotorik-Therapie. Diese Massnahmen erfolgen zusätzlich zum Unterricht in der Volksschule, können aber bei Vorliegen einer medizinischen Diagnose bereits im Vorschulbereich eingesetzt werden.⁶ Sprachheilunterricht und Psychomotorik werden unabhängig von der Form der heilpädagogischen Unterstützung (vgl. 2.1.2) gewährt und beansprucht.

Tabelle 3: Pädagogisch-therapeutische Massnahmen

Schulische Massnahme Aufwand = Mio. Franken	2011 Rechnung		2012 Rechnung		2013 Rechnung		2014 Rechnung		2015 Budget ber	
	Kinder	Aufwand	Kinder	Aufwand	Kinder	Aufwand	Kinder	Aufwand	Kinder	Aufwand
Sprachheilunterricht	--	16,7	--	16,6	--	16,0	--	16,0	3'694	15,3
Anteil an Gesamtschülerzahl beziehungsweise Gesamtaufwand	--	1,9 %	--	1,8 %	--	1,7 %	--	1,7 %	5,0 %	1,6 %
Psychomotorik	--	3,2	3'437	4,0	3'471	4,1	3'255	4,1	liegt noch nicht vor	4,0
Anteil an Gesamtschülerzahl beziehungsweise Gesamtaufwand	--	0,4 %	4,8 %	0,4 %	4,8 %	0,4 %	4,4 %	0,4 %		0,4 %

Sprachheilunterricht

Für den Sprachheilunterricht steht ein Pensenpool zur Verfügung, der im Rahmen der Leistungsanalyse 2015 von 6,35 Lektionen auf 6,02 Lektionen für jeweils 100 Kinder des Kindergartens und der Primarschule verkleinert wurde. Die Erhebung zum Sprachheilunterricht fand 2015 in neuer Form statt. Ein Vergleich mit vorjährigen Erhebungen ist aufgrund der unterschiedlichen Erhebungsfragestellungen nicht möglich. Die Daten werden deshalb in Bezug zur Prävalenzforschung⁷ bei Sprachstörungen gesetzt, welche international eine über die Jahre hinweg stabile Zahl von Kindern mit sprachtherapeutischem Bedarf nachweist. Es wird von 5–8 % Kindern mit spezifischen Spracherwerbsstörungen ausgegangen. Verglichen mit den Zahlen der Aargauer Erhebung zeigt sich, dass die Anzahl therapierter Kinder auf die gesamte Schülerzahl bezogen mit 5,0 % durchaus im Rahmen liegt, auch wenn man die hier nicht erfassten Fälle mit einer schweren Störung des Sprechens und der Sprache dazurechnet. Diese im Bereich der Sonderschulung liegenden Fälle umfassen ein weiteres Prozent. Die Anzahl Kinder auf einer Warteliste für Logopädie beträgt 1656, auf die gesamte Schülerzahl bezogen sind das 2,2 %.

Psychomotorik-Therapie

Psychomotorik-Therapie wird in 14 anerkannten Ambulatorien angeboten, mit denen eine kantonale Leistungsvereinbarung getroffen wurde. Sie setzt eine Zuweisung durch einen Kinderarzt oder einen

⁵ § 1 Abs. 2 Verordnung über die Ressourcierung der Volksschule (SAR 421.321), Stand 1. August 2015

⁶ § 29 Abs. 2 Schulgesetz (SAR 401.100), Stand 1. August 2015

⁷ Prävalenz ist eine Kennzahl für die Krankheitshäufigkeit. Sie sagt aus, welcher Anteil der Menschen einer bestimmten Gruppe zu einem bestimmten Zeitpunkt an einer bestimmten Krankheit erkrankt ist oder einen Risikofaktor aufweist.

anderen Spezialarzt voraus. Die Leitung des Ambulatoriums entscheidet nach fachlichen Kriterien über den wirkungsvollsten Einsatz der vorhandenen Ressourcen. Die Aufnahme erfolgt im Einverständnis mit den Inhabern der elterlichen Sorge.

2.1.4 Deutsch als Zweitsprache inklusive RIK und KIK, Assistenzen, Repetitionen

Die in diesem Kapitel beschriebenen Angebote und Massnahmen stehen in keinem direkten Zusammenhang mit der Form der heilpädagogischen Unterstützung (vgl. Kapitel 0). Tabelle 4 zeigt die Entwicklung der Schülerzahlen und des Aufwands soweit möglich in den drei unterschiedlichen Bereichen Deutsch als Zweitsprache, Assistenzen und Repetitionen.

Tabelle 4: Deutsch als Zweitsprache inklusive RIK und KIK, Assistenzen, Repetitionen

Schulische Massnahme Aufwand = Mio. Franken	2011 Rechnung		2012 Rechnung		2013 Rechnung		2014 Rechnung		2015 Budget ber	
	Kinder	Aufwand	Kinder	Aufwand	Kinder		Kinder	Aufwand	Kinder	Aufwand
Deutsch als Zweitsprache Anteil an Gesamtschülerzahl beziehungsweise Gesamtaufwand	9'839	30,4	10'262	33,1	10'894	36,1	11'671	38,0	12'491	39,7
	13,6 %	3,4 %	14,2 %	3,6 %	15,1 %	3,8 %	15,9 %	3,9 %	16,8 %	4,1 %
Assistenzen Anteil am Gesamtaufwand	--	--	--	--	--	3,2	--	4,5	--	6,4
	--	--	--	--	--	0,3%	--	0,5%	--	0,7%
Repetitionen/Schuljahr⁸ Anteil an Gesamtschülerzahl beziehungsweise Gesamtaufwand	1'732	--	1'746	--	1'590	18,0	1'616	18,3	1'266	14,3
	2,4 %	--	2,4 %	--	2,2 %	1,9 %	2,2 %	1,9 %	1,7 %	1,5 %

Deutsch als Zweitsprache (DAZ)

Im Kindergarten entwickeln die anderssprachigen Kinder im alltäglichen Umgang mit anderen Kindern und mit der Kindergartenlehrperson ihre Deutschkenntnisse. Wenn es in einer Abteilung mehr als zwei anderssprachige Kinder gibt, werden zusätzliche Lektionen für DAZ-Unterricht bewilligt. Kinder aus nicht deutschsprachigen Familien, die den Kindergarten besucht haben, erhalten in der 1. und 2. Klasse DAZ-Stützunterricht.

Schülerinnen und Schüler, die erst ab Beginn der Primarschule oder später aus einem fremdsprachigen Gebiet zuziehen, besuchen einen einjährigen DAZ-Intensivkurs parallel zum Klassenunterricht oder an grösseren Standorten die separate oder teilseparative Form eines regionalen oder kommunalen Integrationskurses (RIK/KIK). Regionale Integrationskurse werden in Aarau, Baden, Turgi und Wohlen angeboten. Anschliessend an den Intensivkurs (oder RIK/KIK) wird in Stützkursen während drei Jahren die weitere sprachliche Entwicklung gefördert. Für spät zugewandene Jugendliche besteht die Möglichkeit, als letztes Schuljahr die Integrations- und Berufsfindungsklasse (IBK) in Aarau oder Baden zu besuchen.

In der Vergleichsperiode 2011–2015 hat die Zahl der DAZ-berechtigten Schülerinnen und Schüler um 27 % von 9'839 auf 12'491 zugenommen, während die Aufwandsteigerung mit 30,6 % etwas höher ausfiel. Auch hier wurden im Rahmen der Leistungsanalyse 2015 Optimierungen beim Ressourceneinsatz vorgenommen. Weitere Anpassungen waren im Rahmen der Entlastungsmassnahmen 2016 vorgesehen.

Assistenzen

Die Assistenzpersonen Volksschule unterstützen die Lehrpersonen in alltäglichen, nicht direkt unterrichtsrelevanten Handlungen. Die Unterstützung ist ausgerichtet auf die Klasse (Krisenassistenzen, Assistenzen im Rahmen von Zusatzlektionen) beziehungsweise auf ein einzelnes Kind mit besonderem Bildungsbedarf aufgrund einer Behinderung (behinderungsspezifische Assistenz). Sie umfasst

⁸ Bis 2011/12 wurde für die Repetitionsangabe ein Vergleich mit dem Schulbesuch im Vorjahr gemacht. Seit 2012/13 wird eine Längsschnittanalyse durchgeführt. Das heisst, dass neu hinzugekommene (quer einsteigende) Schülerinnen und Schüler nicht berücksichtigt werden. Die Zahlen 2011 und 2012 können deshalb nicht direkt verglichen werden mit den Zahlen ab 2013.

Begleitung und Beaufsichtigung. Die Rechtsgrundlagen zur Anstellung von Assistenzpersonen wurden im Rahmen der Schulgesetzänderung "Stärkung der Volksschule" auf den 1. August 2013 in Kraft gesetzt. Aktuell sind 440 Assistenzpersonen an 136 Schulen während durchschnittlich knapp 8 Stunden pro Woche im Einsatz. Zwei Drittel der Assistenzpersonen arbeiten als behinderungsspezifische Assistenz. Der in Tabelle 4 ausgewiesene Aufwand ist somit zu rund zwei Dritteln auch im Aufwand für verstärkte Massnahmen (Tabelle 1) enthalten. Ein Drittel arbeitet als Klassenassistenz. Krisenassistenz an Real- und Sekundarschulen wurde bisher in zwei Fällen beansprucht.

Repetitionen

Die Repetition eines Schuljahrs kann erfolgen, weil die Promotionskriterien nicht erfüllt wurden oder weil der Aufstieg in einen höheren Schultyp mit einem zusätzlichen Schuljahr verbunden wird. Zudem sind ausnahmsweise freiwillige Repetitionen auf Antrag der Eltern zulässig⁹, insbesondere bei unregelmässigem Bildungsgang, längerer Krankheit oder einschneidenden persönlichen Umständen, die zu Leistungseinbrüchen geführt haben. Im Schuljahr 2014/15 erfolgte rund ein Viertel (26 %) aller Repetitionen in der Primarschule, etwa drei Viertel (74 %) entfielen auf die Oberstufe. Mehr als die Hälfte (56 %) der Repetitionen auf der Oberstufe waren mit einem Wechsel in einen höheren Leistungszug verbunden. Die Repetition im gleichen Oberstufentyp (46 % im Schuljahr 2014/15) wird künftig gemäss neuer Übertrittsverordnung nur noch in Ausnahmefällen möglich sein.

Der deutliche Rückgang der Repetitionszahlen im Schuljahr 2014/15 gegenüber den Vorjahren muss insofern relativiert werden, als die Repetition der sechsten Klasse aufgrund des Systemwechsels von 5/4 zu 6/3 in diesem Schuljahr aus strukturellen Gründen nicht möglich war. Demgegenüber stieg die Repetitionsquote an der Primarschule etwas an, weil in diesem Schuljahr erstmals eine sechste Klasse geführt wurde.

Der Gesamtaufwand für die Repetitionen ist abhängig davon, ob durch die Repetition zusätzliche ungebundene Lektionen für die aufnehmende Klasse ausgelöst werden und ob bei der abgehenden Klasse ungebundene Lektionen wegfallen. Im Einzelfall kann eine Repetition zur Bildung einer neuen Abteilung führen. Da diese Effekte nicht modellierbar sind, wurde mit dem kalkulatorischen Aufwand pro Schülerin und Schüler und Jahr gerechnet.

2.1.5 Gesamtüberblick

Tabelle 5 fasst die in den vorangehenden Kapiteln dargestellten schulischen Massnahmen in einem Gesamtüberblick zusammen. Die absoluten Zahlen werden durch die prozentualen Anteile an der Gesamtschülerzahl wie auch am Gesamtaufwand der Regel- und der Sonderschulung ergänzt.

Tabelle 5: Zahlenmässige Entwicklung der besonderen Förderung und der Sonderschulung

Schulische Massnahme Aufwand = Mio. Franken	2011 Rechnung		2012 Rechnung		2013 Rechnung		2014 Rechnung		2015 Budget ber	
	Kinder	Aufwand	Kinder	Aufwand	Kinder	Aufwand	Kinder	Aufwand	Kinder	Aufwand
Gesamtschülerzahl beziehungsweise Personalaufwand Volksschule inklusive Sonderschulen	72'312	888,6	72'057	926,8	72'325	953,6	73'230	967,4	74'424	973,8
Anteil	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
Aufwand pro Lernende/r (Aufwand = Franken)	1	11'060	1	11'606	1	11'859	1	11'909	1	11'754
Sonderschulen	1'917	110,0	1'917	112,7	1'941	118,9	1'947	118,5	1'991	122,4
Anteil an Gesamtschülerzahl beziehungsweise Gesamtaufwand	2,7 %	12,4 %	2,7 %	12,2 %	2,7 %	12,5 %	2,7 %	12,2 %	2,7 %	12,6 %
verstärkte Massnahmen	978	7,2	849	8,1	972	10,1	999	12,8	1'042	13,7
Anteil an Gesamtschülerzahl beziehungsweise Gesamtaufwand	1,4 %	0,8 %	1,2 %	0,9 %	1,3 %	1,1 %	1,4 %	1,3 %	1,4 %	1,4 %

⁹ § 6 Verordnung über die Laufbahntscheide an der Volksschule (SAR 421.352) Stand 1. August 2014

Schulische Massnahme Aufwand = Mio. Franken	2011 Rechnung		2012 Rechnung		2013 Rechnung		2014 Rechnung		2015 Budget ber	
	Kinder	Aufwand	Kinder	Aufwand	Kinder	Aufwand	Kinder	Aufwand	Kinder	Aufwand
integrierte Heilpädagogik¹⁰ Anteil an Gesamtschülerzahl beziehungsweise Gesamtaufwand	--	27,6	--	30,0	--	34,9	--	41,9	--	44,7
	--	3,1 %	--	3,2 %	--	3,7 %	--	4,3 %	--	4,6 %
Einschulungs-/Kleinklasse Anteil an Gesamtschülerzahl beziehungsweise Gesamtaufwand	2'078	28,5	2'085	28,7	1'969	28,5	1'899	26,7	1'746	20,3
	2,9 %	3,2 %	2,9 %	3,1 %	2,7 %	3,0 %	2,6 %	2,8 %	2,3 %	2,1 %
Sprachheilunterricht¹¹ Anteil an Gesamtschülerzahl beziehungsweise Gesamtaufwand	--	16,7	--	16,6	--	16,0	--	16,0	3'694	15,3
	--	1,9 %	--	1,8 %	--	1,7 %	--	1,7 %	5,0 %	1,6 %
Psychomotorik Anteil an Gesamtschülerzahl beziehungsweise Gesamtaufwand	--	3,2	3'437	4,0	3'471	4,1	3'255	4,1	liegt noch nicht vor	4,0
	--	0,4 %	4,8 %	0,4 %	4,8 %	0,4 %	4,4 %	0,4 %		0,4 %
Deutsch als Zweitsprache inklusive RIK und KIK Anteil an Gesamtschülerzahl beziehungsweise Gesamtaufwand	9'839	30,4	10'262	33,1	10'894	36,1	11'671	38,0	12'491	39,7
	13,6 %	3,4 %	14,2 %	3,6 %	15,1 %	3,8 %	15,9 %	3,9 %	16,8 %	4,1 %
Assistenzen Anteil an Gesamtschülerzahl beziehungsweise Gesamtaufwand	--	--	--	--	--	3,2	--	4,5	--	6,4
	--	--	--	--	--	0,3%	--	0,5%	--	0,7%
Repetitionen/Schuljahr¹² Anteil an Gesamtschülerzahl beziehungsweise Gesamtaufwand	1732	--	1746	--	1'590	18,0	1'616	18,3	1'266	14,3
	--	--	--	--	2,2 %	1,9 %	2,2 %	1,9 %	1,7 %	1,5 %

In den letzten fünf Jahren hat die Schülerzahl in der Volksschule (inklusive Sonderschulen) von 72'312 auf 74'424 oder um 2,5 % zugenommen. In der gleichen Periode stieg der Aufwand für die Volksschule von 888,6 Millionen Franken auf 973,8 Millionen Franken, was 9,6 % entspricht. Der vergleichsweise stärkere Anstieg resultiert aus der Lohnsummenentwicklung gemäss AFP-Beschlüssen des Grossen Rats, der Revision des Lohndekrets Lehrpersonen (ab Schuljahr 2011/12), der Einführung von Englisch in der Primarschule (bis Schuljahr 2011/12), den Massnahmen zur Stärkung der Volksschule (ab Schuljahr 2013/14, insbesondere Zusatzlektionen für sozial erheblich belastete Gemeinden und Heilpädagogik am Kindergarten) sowie aus Entwicklungen im Bereich der besonderen Förderung und der Sonderschulung.

2.1.6 Fazit zum Prüfauftrag 1

Unter dem Prüfauftrag 1 werden einerseits Ressourcenarten beschrieben, die in direktem Zusammenhang zueinander stehen. Es sind dies Sonderschulen und verstärkte Massnahmen beziehungsweise integrierte Heilpädagogik und Einschulungsklassen/Kleinklassen. Andererseits werden Ressourcenarten aufgeführt, die voneinander unabhängig sind: Sprachheilunterricht, Psychomotorik, Deutsch als Zweitsprache, Assistenzen. Eine besondere Kategorie bilden die Repetitionen, es handelt sich dabei nicht um eine Ressourcenart.

Die einzelnen Ressourcenarten werden unterschiedlich gesteuert, nämlich durch Leistungsvereinbarungen (Sonderschulen, Psychomotorik), durch Schülerpauschalen (integrierte Heilpädagogik, Sprachheilunterricht), durch Abteilungsbewilligungen (Einschulungs- und Kleinklassen), durch Einzelfallprüfungen (verstärkte Massnahmen) oder durch eine Kombination verschiedener Steuerungsarten (Deutsch als Zweitsprache). Repetitionen werden unter Beachtung der kantonalen Rechtsgrundlagen durch die Schulpflegen verfügt. Diese Vielfalt der Ressourcensteuerung beeinflusst die unterschiedli-

¹⁰ Die Anzahl Kinder, welche heilpädagogisch unterstützt werden, wird ab Schuljahr 2016/17 erfasst werden.

¹¹ Die Erhebung zum Sprachheilunterricht wurde 2015 wesentlich vereinfacht. Die Datenerhebungen der Vorjahre können aufgrund der andersartigen Erhebungsmethode nicht zum Vergleich beigezogen werden.

¹² Bis 2011/12 wurde für die Repetitionsangabe ein Vergleich mit dem Schulbesuch im Vorjahr gemacht. Seit 2012/13 wird eine Längsschnittanalyse durchgeführt. Das heisst, dass neu hinzugekommene (quereinsteigende) Schülerinnen und Schüler nicht berücksichtigt werden. Die Zahlen 2011 und 2012 können deshalb mit den Zahlen ab 2013 nicht direkt verglichen werden.

chen Aufwandentwicklungen der einzelnen Kategorien. Der Handlungsbedarf in diesem Bereich ist erkannt. Unter dem Entwicklungsschwerpunkt 310E014 "Neue Ressourcierung Volksschule" (Kapitel 3.1) werden Grundlagen für ein vereinfachtes, effizienteres Ressourcensystem erarbeitet. Ab Schuljahr 2016/17 wird ein neues System in ausgewählten Versuchsschulen erprobt. Die flächendeckende Einführung eines neuen Systems ist auf das Schuljahr 2020/21 geplant.

Ein weiteres Handlungsfeld stellt die Zuweisung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen zur integrativen Schulung in der Regelklasse beziehungsweise in die Sonderschule dar. Die zahlenmässige Zunahme der Einzelfälle zu bremsen ist Ziel des entsprechenden Entwicklungsschwerpunkts 310E015. In der Versuchsphase des Vorhabens "Neue Ressourcierung Volksschule" (siehe oben) wird eine Pauschalisierung der Ressourcen für die sonderpädagogischen Massnahmen in der Volksschule erprobt.

Das Ausgabenwachstum in den unter dem Prüfauftrag 1 beschriebenen Ressourcenarten ist weniger eine Frage der strukturellen Ausrichtung (integrativ oder separativ), als vielmehr eine Frage der Quantität (Anzahl Einzelfälle) und der Ressourcensteuerung.

Prüfauftrag 2

Die FDP-Fraktion erwartet einen Zahlenvergleich der eingesetzten Ressourcen mit Kantonen, welche ohne integrative Modelle arbeiten und solchen, die ebenfalls mit vergleichbaren neuen Systemen arbeiten (zum Beispiel Bern, Solothurn), aber teilweise andere Rahmenbedingungen setzen. Zudem fordert die Fraktion einen Vergleich des Aargauer Modells der Pensenressourcierung mit den Modellen in den oben erwähnten Kantonen.

Der Regierungsrat antwortet wie folgt:

2.2 Interkantonaler Vergleich

2.2.1 Kantone ohne integrative Modelle

Ein Vergleich mit Kantonen ohne integrative Modelle ist nicht möglich, weil sämtliche Kantone der Schweiz integrative Schulungsangebote umsetzen. In den meisten Kantonen können alternativ oder ergänzend auch Einschulungs- und/oder Kleinklassen geführt werden. Einzelne Kantone hingegen haben Einschulungs- und Kleinklassen ganz abgeschafft.

2.2.2 Interkantonaler Vergleich der Ressourcierungsmodelle

Die rechtlichen, strukturellen und historischen Ausgangslagen der Ressourcierung der Volksschulen in den verschiedenen Deutschschweizer Kantonen sind sehr unterschiedlich. Ein Vergleich unter den Kantonen ist deshalb nur beschränkt möglich. Für eine Harmonisierung in diesem Bereich besteht kein Handlungsdruck von Seiten des Bundes. Der Bildungsrahmenartikel¹³ macht diesbezüglich keine Aussagen. Eine Gegenüberstellung der Charakteristiken der kantonalen Ressourcierungsprozesse ist in Anhang II zu finden.

Die Vielfalt unter den kantonalen Ressourcierungsmodellen findet ihren Ausdruck auch bei der Zuweisung der Ressourcen für die besondere Förderung (Tabelle 6), was einen direkten Vergleich unter den Kantonen verunmöglicht. Zu verschieden sind die Parameter in den einzelnen Kantonen.

¹³ Art. 62 Abs. 4 Bundesverfassung

Tabelle 6: Ressourcierung der besonderen Förderung in den Kantonen

Kanton	verstärkte Massnahmen	schulische Heilpädagogik	Bemerkungen
AG	≤ 6 L.	0,15 L./SuS	
AI	nicht definiert	nicht definiert	
AR	nicht definiert	nicht definiert	
BE	nach Bedarf und verfügbaren Ressourcen	0,17–0,38/SuS	Heilpädagogikpool inklusive DAZ, Logopädie, Psychomotorik, Begabtenförderung
BL	nicht definiert	nicht definiert	
BS	Einzelintegration: 2–6 L Integrationsklasse: 0,25 VZE/SuS	0,2–0,35 L./SuS	Heilpädagogikpool inklusive Begabtenförderung
FR	4–8 L.	keine Angabe	
GL	keine Angabe	1 VZE/150 SuS	
GR	nach Bedarf (Kanton)	nach Bedarf (Schulträger)	
LU	nicht definiert	nicht definiert	
NW	≤ 10 L.	0,25–0,4/SuS	Heilpädagogikpool inklusive Begabtenförderung
OW	1–10 L. nach Bedarf und nach Behinderung	keine Angabe	
SG	nicht definiert	0,29	Heilpädagogikpool inklusive Logopädie, Begabtenförderung
SH	keine Angabe	1 VZE/120 SuS	
SO	2–3 beziehungsweise 4–8 L. nach Behinderung	0,25 L./SuS	Heilpädagogikpool inklusive Begabtenförderung
SZ	keine Angabe	0,24 L./SuS	Heilpädagogikpool inklusive Psychomotorik
TG	nicht definiert	nicht definiert	
UR	≤ 10 L.	0,23 L./SuS	Heilpädagogikpool inklusive Begabtenförderung
VS	6–8 L.	keine Angabe	
ZG	nicht definiert	keine Angabe	
ZH	je nach Behinderungsart	Ressourcenpool	

Abkürzungen:

L. Lektion(en) SuS Schülerinnen und Schüler VZE Vollzeitäquivalent

Um trotzdem eine gewisse Vergleichbarkeit zu erlangen, führte die Pädagogische Hochschule in Luzern im Auftrag des Dachverbands Lehrerinnen und Lehrer Schweiz (LCH) 2012 eine Kantonsbefragung zum sonderpädagogischen Grundangebot in der Schweiz durch. Im Rahmen dieser Befragung wurde versucht, die verschiedenen Angaben aus den Kantonen zu analogisieren und in die Form "Normalpensum Heilpädagogik pro Anzahl Kinder" zu bringen. Das Spektrum der Ressourcenmodelle für integrative schulische Heilpädagogik ist erheblich:

- Ein Normalpensum auf Kindergarten- und Primarstufe für eine integrativ tätige schulische Heilpädagogin wird im einen Kanton pro 250 Lernende, im anderen ab 45 Lernende im Kindergarten berechnet. Über alle Kantone hinweg kann ein Durchschnitt von einem Normalpensum für ca. 129 Lernende ermittelt werden.

- Ein Normalpensum auf der Sekundarstufe I schwankt zwischen "pro 800 Lernende" sowie "ab 72 Lernende". Über alle Kantone hinweg kann ein Durchschnitt von einem Normalpensum für ca. 179 Lernende ermittelt werden.

Im Kanton Aargau wird ein Normalpensum für integrierte Heilpädagogik pro 186 Lernende berechnet, wobei kein Unterschied zwischen den Schulstufen gemacht wird. Aber auch diese Zahl ist nicht direkt mit anderen Kantonen vergleichbar. So umfasst das Arbeitsgebiet der schulischen Heilpädagoginnen in einzelnen Kantonen auch die Begabtenförderung, die Legasthenie- und/oder die Dyskalkulie-Therapie. Zudem variiert das Normalpensum je nach Kanton: auf der Kindergartenstufe von 23–32 Lektionen, auf der Primarstufe von 28–31 Lektionen und auf der Sekundarstufe I von 25–30 Lektionen. Im Kanton Aargau umfasst das Normalpensum auf allen Stufen 28 Lektionen.

2.2.3 Kanton Bern

Das 2012 eingeführte Finanzierungsmodell des Kantons Bern ist aus mehreren Elementen zusammengesetzt. Der Kanton übernimmt die Hälfte der Gesamtkosten für das Lehrpersonal sowie eine Schülerpauschale, welche zusammengefasst rund 20 % der Gesamtkosten ausmacht. Im Rahmen der Vorgaben entscheiden Gemeinden und Schulleitungen autonom über die Organisation ihrer Schule, dadurch können sie den Gemeindeanteil massgeblich beeinflussen. Das Inspektorat muss aber die Schulstrukturen jährlich bewilligen. Weitere Elemente stellen Ausnahmeregelungen für Gemeinden mit besonderen finanziellen Belastungen oder Gehaltskostenbeiträge für Schülerinnen und Schüler mit Wohnsitz ausserhalb der Schulgemeinde dar. Mit der Synthese zwischen solidarischem Ausgleich und verursacherbezogener Leistungsfinanzierung berücksichtigt dieses Kombinationsmodell die unterschiedlichen Voraussetzungen, unter denen die Gemeinden ihre Schulen organisieren und finanzieren müssen: Auf der einen Seite werden topographische und soziale Belastungen gezielt ausgeglichen, auf der andern Seite schafft es Anreize, überkommene Schulstrukturen aufzulösen. Die Gemeinden erhalten volle Kostentransparenz.

Das Finanzierungsmodell ist aus sieben Elementen zusammengesetzt:

- Verrechnung von Durchschnittskosten an die Gemeinden: Eine verursacherbezogene Abrechnung teilt die gesamten Personalkosten der Volksschule unter den einzelnen Gemeinden und Gemeindeverbänden auf.
- Solidarischer Finanzierungsteil: Der Kanton übernimmt die Hälfte der Kosten für das Lehrpersonal jeder Gemeinde und schafft damit einen ersten Ausgleich zwischen Gemeinden mit hohen und solchen mit tiefen Kosten für die Volksschule.
- Eigenverantwortlicher Finanzierungsteil: Die restlichen Kosten haben die Gemeinden grundsätzlich selber zu finanzieren. Der Kanton übernimmt jedoch weitere 20 % der Gesamtkosten, die den Gemeinden in Form von Schülerbeiträgen vergütet werden. Im Gesamtdurchschnitt beträgt der Gemeindeanteil 30 %. Für Gemeinden, deren Kosten pro Schülerin beziehungsweise pro Schüler tiefer oder höher liegen als der Durchschnitt im Kanton, kann der Gemeindeanteil geringer respektive höher sein.
- Schülerbeiträge: Sie sind ein von der Schulorganisation unabhängiges Element der Finanzierung. Der Kanton übernimmt dabei nicht einen festen Prozentsatz der Kosten wie im solidarischen Finanzierungsteil, sondern schreibt den Gemeinden pro Schülerin beziehungsweise pro Schüler einen Beitrag gut, der den spezifischen sozialen und topographischen Belastungen angepasst ist. Dazu werden der Schullastenindex und der Schulsozialindex eingesetzt.
- Finanzierungsverantwortung der Wohnsitzgemeinde: Die Gemeinde, in der eine Schülerin oder ein Schüler den zivilrechtlichen Wohnsitz hat, muss für die obligatorische Ausbildung finanziell aufkommen. Aufgrund dieser Verantwortungszuweisung teilt der Kanton einer Gemeinde Schülerbeiträge für alle Lernenden mit gesetzlichem Wohnsitz zu, unabhängig davon, wo sie zur Schule gehen.

- Gehaltskostenbeiträge für Schülerinnen und Schüler mit Wohnsitz ausserhalb der Schulgemeinde: Wird ein Kind nicht an seinem Wohnsitz, sondern in einer andern Gemeinde geschult, schuldet die Wohnsitzgemeinde der Standortgemeinde die Hälfte der Kosten, die die Schulung dieses Kindes verursacht. (Die andere Hälfte hat der Kanton bereits übernommen.) Ein Teil dieses Gehaltskostenbeitrags wird durch den Schülerbeitrag abgedeckt, den anderen Teil muss die Gemeinde aus eigenen Mitteln finanzieren.
- Zusätzlicher Kantonsanteil für Gemeinden mit sehr hohen Belastungen: Falls die Kosten für das Lehrpersonal Fr. 400.– pro Einwohner überschreiten und sich keine Lösung finden lässt, um die Kinder in einer anderen Gemeinde kostengünstiger auszubilden, kann die Gemeinde beim Kanton ein Gesuch um einen zusätzlichen Beitrag einreichen. Die dadurch verursachten Kosten werden in der Abrechnung des nächsten Schuljahres auf die Gesamtsumme der Kosten geschlagen, so dass sie von Kanton und Gemeinden solidarisch getragen werden.

Im Bereich der "Besonderen Massnahmen" wurde bereits 2009 ein fest zugeteilter Lektionenpool eingeführt. Er umfasst "Besondere Förderung", "Spezialunterricht" und "Besondere Klassen". Massnahmen zur besonderen Förderung unterstützen die individualisierende und differenzierende Schulung. Sie umfassen das Anordnen von individuellen Lernzielen, die Integration Fremdsprachiger, die zweijährige Einschulung in der Regelklasse, die Begabtenförderung, Rhythmik sowie Unterstützung des vollständigen oder teilweisen Besuchs der Volksschule durch Sonderschülerinnen und Sonderschüler mit einer Intelligenzminderung. Der Spezialunterricht ergänzt den ordentlichen Unterricht, wird mit ihm koordiniert und erfolgt in enger Zusammenarbeit zwischen den Lehrkräften. Er umfasst die Fachbereiche integrative Förderung, Logopädie und Psychomotorik. Besondere Klassen sind Einschulungsklassen und Klassen zur besonderen Förderung (Kleinklassen).

Die Gemeinden bestimmen weit gehend in eigener Verantwortung über die Verwendung der verfügbaren Lektionen. Sie können einen Teil davon für das Führen besonderer Klassen oder vollumfänglich zur Unterstützung von integrativen Unterrichtsformen in den Regelklassen verwenden. Die Einführung des Lektionenpools führte in den Berner Volksschulen zu einer starken Entwicklung hin zu vermehrt integrativen Schulformen. Insgesamt haben die Schulen seit 2008 von damals 411 besonderen Klassen deren 256 aufgelöst. Es steht einer Gemeinde beziehungsweise Schule frei, bei Bedarf auch Schritte "zurück" zu machen und wieder eine Klasse zur besonderen Förderung zu eröffnen.

2.2.4 Kanton Solothurn

Der Kanton Solothurn regelt das Schulsystem massgeblich über Leistungsvereinbarungen und einen Finanzausgleich. Er kennt keine Lektionenzuteilung. Die Leitung und Aufsicht des gesamten Schulwesens unterliegt der kantonalen Aufsichtsbehörde. Diese ist den kommunalen Aufsichtsbehörden fachlich vorgesetzt und schliesst mit jeder eine Leistungsvereinbarung ab (gültig maximal 3 Jahre). Hierin werden das obligatorische und fakultative Bildungsangebot (Pflicht- und Wahlfächer), Blockzeiten/Tagesschulen, das Freifachangebot, spezielle Fördermassnahmen und die Unterrichtspensen pro Schulgemeinde und Schuljahr vereinbart. Die Besoldung der Lehrpersonen ist von der Einwohnergemeinde unter Beteiligung des Kantons aufzubringen. Der Anteil des Kantons über alle Einwohnergemeinden entspricht 43,75 %. Die Verteilung auf die einzelnen Gemeinden erfolgt über einen Schlüssel. Als Grundgrösse zur Ermittlung des staatlichen Anteils an den Besoldungsaufwendungen der Einwohnergemeinde für die Lehrpersonen sind die Lehrerbesoldungskosten der VS und die Staatssteuer zu berücksichtigen. Die Abteilungsgösse wird über ein Minimum, ein Maximum sowie einen Richtwert gesteuert.

Per 2016 führt der Kanton Solothurn im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs eine differenzierte Schülerinnen- und Schülerpauschale ein, die sich an objektivierbaren Kostenfaktoren ausrichtet und Schülerin und Schüler mit unterschiedlicher Betreuungsintensität miteinbezieht. Die Kombination einer gewichtigen Grundpauschale und einer lektionenbasierten Abgeltung für überdurchschnittliche Belastungen berücksichtigt diese beiden Aspekte. Das Schülerpauschalmodell führt zu

einer starken administrativen Vereinfachung sowohl bei den kommunalen Schulträgern als auch beim zuständigen Volksschulamt. Zudem reagiert das neue Finanzierungssystem dank seiner Differenziertheit agil auf Veränderungen in den Anforderungen an die Schule.

Das Schülerpauschalmodell orientiert sich an objektivierbaren Kostenfaktoren. Die vom Kanton entrichteten Schülerpauschalen beinhaltet eine Grundpauschale (bei allen Schulträgern gleiche Grundlast) sowie Kosten für die über die Grundausrüstung zusätzlich zu erteilenden Lektionen (lektionenbasierte Abgeltung für überdurchschnittliche Belastungen bei betroffenen Schulträgern). Die Grundpauschale setzt sich zusammen aus:

- dem funktionalen Grundlohn der Schulstufe gemäss Gesamtarbeitsvertrag
- dem durchschnittlichen Erfahrungszuschlag
- dem wöchentlichen Unterrichtspensum in Lektionen pro Vollzeitstelle (derzeit 29 Lektionen)
- den Unterrichtslektionen pro Klassenstufe gemäss Lektionentafel
- den Abteilungsrichtgrößen (derzeit 20 Schülerinnen und Schüler pro Klasse)
- der Schulleitungspauschale
- den Poollektionen pro 100 Schülerinnen und Schüler für die spezielle Förderung (derzeit 25 Lektionen).

Zusätzlich berücksichtigt werden spezifische Lasten im Schulbereich durch die lektionenbasierte Abgeltung für überdurchschnittliche Belastungen wie zusätzliche spezielle Förderung, Deutsch für Fremdsprachige, Unterricht für zugezogene Schülerinnen und Schüler im Bereich der Frühfremdsprachen. Dieser Aspekt geht im Grundsatz über ein reines Schülerpauschalmodell hinaus und stellt in diesem kleinen Bereich eigentlich eine Lektionenpauschale für überdurchschnittliche Belastungen (Sozialkomponente) dar. Damit wird der Befürchtung der Gemeinden Rechnung getragen, dass einzelne Gemeinden aufgrund einer ungünstigen Schülerstruktur vom neuen Schülerpauschalmodell benachteiligt werden.

Die Festlegung der Schülerpauschalen erfolgt jährlich durch den Regierungsrat. Damit wird der Regierungsrat in die Lage versetzt, die Finanzierung der Bildungskosten der Volksschule zu steuern. Veränderungen haben jeweils unmittelbar Auswirkungen auf die Kostensituation des Kantons und den Träger der Volksschule. Zudem erhält der Kantonsrat die Kompetenz, auf der Grundlage des Wirksamkeitsberichts den Beitragsprozentsatz des Kantons an die ermittelten Schülerpauschalen jeweils für vier Jahre periodisch neu festzulegen.

2.2.5 Fazit zum Prüfauftrag 2

Alle Kantone kennen Formen der integrativen Schulung. Die Ressourcierungssysteme unterscheiden sich erheblich, ein Vergleich unter den Kantonen ist deshalb schwierig. Der nachfolgende Schluss wird unter diesem Vorbehalt gezogen: Heilpädagogische Ressourcen stehen im Kanton Aargau vergleichsweise weniger zur Verfügung als im Durchschnitt der Kantone, ohne dass sich die Abweichung vom Durchschnitt präzise beziffern lässt. Dies aufgrund der unterschiedlichen Aufgabengebiete, die in den Kantonen mit diesen Ressourcen zu bearbeiten sind sowie aufgrund der unterschiedlich grossen Normalpensen.

Die Kantone Bern und Solothurn (ab Schuljahr 2016/17) verfügen über Ressourcierungssysteme, die gegenüber dem Aargauer System einfacher, transparenter und besser steuerbar sind. Die Erfahrungen aus diesen Kantonen fliessen neben anderen Erkenntnissen in das Aargauer Vorhaben "Neue Ressourcierung der Volksschule" ein (vgl. Kapitel 3.1).

Prüfauftrag 3

Die FDP-Fraktion erwartet eine Analyse der in der BKS-Verwaltung durch die Einführung und laufende Führung dieser Modelle (vgl. Kapitel 2.1) notwendigen Ressourcen.

Der Regierungsrat antwortet wie folgt:

2.3 Verwaltungsaufwand im Zusammenhang mit der integrativen Schulung

Die unter Kapitel 2.1 aufgeführten Elemente, die zur Tragfähigkeit der Schulen beitragen, sind zu unterschiedlichen Zeitpunkten konzipiert und eingeführt worden. Die Ressourcenarten Sonderschulung (Kapitel 2.3.1) sowie integrierte Heilpädagogik, Einschulungsklassen und Kleinklassen (Kapitel 2.3.2) stehen in direkten Zusammenhang mit integrativer beziehungsweise separativer Schulung. Bei den Ressourcenarten pädagogisch-therapeutische Massnahmen (Kapitel 2.3.3) und Deutsch als Zweitsprache (Kapitel 2.3.4), wie auch bei den Repetitionen (Kapitel 2.3.4) ist dieser Zusammenhang nicht gegeben. Deutsch als Zweitsprache und die pädagogisch-therapeutischen Massnahmen (Logopädie und Psychomotorik) sind lange vor der integrativen Schulung eingeführt worden. Assistenzen tragen einerseits zur integrativen Schulung von Kindern und Jugendlichen mit einer Behinderung bei (behinderungsspezifische Assistenzen) oder zur Tragfähigkeit der Regelklassen (Assistenzen im Rahmen von Zusatzlektionen und Krisenassistenzen). Die zum Teil Jahrzehnte zurückliegende Einführung der Angebote verunmöglicht eine Bezifferung des damals notwendigen Initialaufwands. Beim laufenden Aufwand wurde für Lohnadministration, Planung und Controlling eine Anzahl Vollzeitäquivalente eingesetzt, welche dem prozentualen Aufwand am Gesamtaufwand der Volksschule entspricht (vgl. Tabelle 5). Für Pensenbewilligung und Fachverantwortung werden die effektiven Aufwände eingesetzt.

2.3.1 Schulung von Kindern und Jugendlichen mit einer Behinderung (VM)

Tabelle 7: Verwaltungsaufwand für die Schulung von Kindern und Jugendlichen mit einer Behinderung (VM)

Aufwandart Aufwand = Mio. Franken	Verwaltungstätigkeit	Zeitraum	VZE	Aufwand pro Jahr ¹⁴
Initialaufwand	Erarbeitung Rechtsgrundlagen, pädagogische Konzipierung, Bewilligungsprozesse	2007–2008	im Initialaufwand IHP enthalten (Kapitel 2.3.2)	
	Reduktion nach erfolgter Implementierung	2012	vgl. Kapitel 2.3.2	
laufender Aufwand	Umsetzung Betreuungsgesetzgebung (SPD)	ab 2008	4.5	0.57
	Prüfung der Anspruchsberechtigung, Fachteam Logopädie, Pensenbewilligung	ab 2011	6.5	0.83
	Reduktion VZE durch Optimierung der Pensenbewilligung (Inspektorat, SPD) ¹⁵	Ab 2015	-1.5	-0.19
		ab 2016	-5.3	-0.67
Lohnadministration, Planung/Controlling, Fachverantwortung	ab 2008	0.2	0.03	
Aufwand aktuell	Prüfung der Anspruchsberechtigung, Pensenbewilligung, Lohnadministration, Planung/Controlling, Fachverantwortung	2016	4.4	0.57

¹⁴ Standardansatz VZE = Fr. 127'000.–. Dies entspricht der Kalkulationsbasis bei den Entlastungsmassnahmen

¹⁵ Leistungsanalyse 2015 (-1.5 VZE; SPD) und Entlastungsmassnahmen 2016 (-2.3 VZE; SPD/-3 VZE; Inspektorat)

Die Erarbeitung der Rechtsgrundlagen (Verordnung über die integrative Schulung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen, die Sonderschulung sowie die besonderen Förder- und Stützmassnahmen, SAR 428.513), die pädagogische Konzeption und die Erarbeitung der entsprechenden Umsetzungshinweise (Handreichung Heilpädagogik) sowie die Planung der Bewilligungsprozesse erfolgten im Rahmen einer Planstelle (0,8 VZE), welche 2012 abgebaut wurde. Zum Aufgabengebiet des Stelleninhabers gehörten auch die unter Kapitel 2.3.2 aufgeführten Bereiche.

2.3.2 Integrierte Heilpädagogik, Einschulungsklassen und Kleinklassen

Tabelle 8: Verwaltungsaufwand Heilpädagogik, Einschulungsklassen und Kleinklassen

Aufwandart Aufwand = Mio. Franken	Verwaltungstätigkeit	Zeitraum	VZE	Aufwand pro Jahr
Initialaufwand	Erarbeitung Rechtsgrundlagen, pädagogische Konzipierung	1999–2000	0,8	0,10
	Erarbeitung und Implementierung von Qualitätsstandards mit ersten IHP-Schulen	2000–2006		
	Information und Beratung der Behörden und Schulen (verbreitete Umstellung auf IHP)	2006–2011		
	Stellenabbau nach erfolgter Implementierung	2012	-0,8	-0,10
laufender Aufwand	Pensenbewilligung, Lohnadministration, Planung/Controlling, Fachverantwortung	ab 2000	0,6	0,08
Aufwand aktuell	Pensenbewilligung, Lohnadministration, Planung/Controlling, Fachverantwortung	2016	0,6	0,08

Ab 1999 wurden die Rechtsgrundlagen zur Unterstützung von Schülerinnen und Schülern in Regelklassen, Kleinklassen und Einschulungsklassen überarbeitet beziehungsweise neu geschaffen (Schulgesetz § 15 und Verordnung über die Förderung von Kindern und Jugendlichen mit besonderen schulischen Bedürfnissen). In den nachfolgenden Jahren wurden mit den ersten Schulen, welche die heilpädagogische Unterstützung in den Regelklassen anboten, Qualitätsstandards zur Umsetzung erarbeitet, welche auf dem Berufsauftrag der Lehrpersonen¹⁶ basierten. Die Umsetzungsbestimmungen zum allgemeinen Berufsauftrag¹⁷ machten die besonderen, auf Freiwilligkeit beruhenden Qualitätsstandards überflüssig. In den Jahren von 2006 bis und mit 2011 haben die Aargauer Schulen auf breiter Basis die integrierte Heilpädagogik in den Regelklassen eingeführt. Gründe dafür waren die bildungspolitischen Diskussionen im Aargau (Stichwort Bildungskleeblatt), aber auch der Umstand, dass neu die Kantone vollumfänglich für die Sonderschulung zuständig wurden (Neuordnung von Finanzen und Aufgaben zwischen Bund und Kantonen). Die Kantone müssen seither gemäss Bundesverfassung für ein ausreichendes Sonderschulangebot sorgen und sie sollen gemäss Behindertengleichstellungsgesetz die Integration behinderter Kinder und Jugendlicher in die Regelschule fördern, soweit dies möglich ist und dem Wohl des behinderten Kindes oder Jugendlichen dient (vgl. Kapitel 2.1.1 und Kapitel 2.3.1). Behörden und Schulen meldeten in diesen Jahren erhöhten Bedarf nach Information und Beratung an. Im Jahr 2012 wurden die personellen Ressourcen zur Entwicklung des Bereichs vollständig abgebaut.

Der laufende Verwaltungsaufwand für integrierte Heilpädagogik ist minimal, da die Pensenzuteilung automatisiert über eine Schülerpauschale erfolgt. Gesuche für Einschulungsklassen und Kleinklassen sind aufwändiger, da sie einzeln geprüft und im Fall der Einschulungsklassen auf einen kantonalen Plafond abgestimmt werden müssen. Optimierungen werden durch die Einführung der Administration Lehrpersonen Schulen Aargau (ALSA) möglich.

¹⁶ § 24 Gesetz über die Anstellung von Lehrpersonen (SAR 411.200) vom 17. Dezember 2002

¹⁷ § 30 ff Verordnung über die Anstellung der Lehrpersonen (SAR 411.211), geändert 11. Mai 2011

2.3.3 Pädagogisch-therapeutische Massnahmen

Tabelle 9: Verwaltungsaufwand pädagogisch-therapeutische Massnahmen

Aufwandart Aufwand = Mio. Franken	Verwaltungstätigkeit	Zeitraum	VZE	Aufwand pro Jahr
Initialaufwand	Einführung Logopädie (Sprachheilunterricht) und Psychomotorik	vor 1980	nicht mehr eruierbar	
laufender Aufwand	Pensenbewilligung, Lohnadministration, Planung/Controlling, Fachverantwortung	vor 1980	0,2	0,03
Aufwand aktuell	Pensenbewilligung, Lohnadministration, Planung/Controlling, Fachverantwortung	2016	0,2	0,03

Der laufende Verwaltungsaufwand für Logopädie (Sprachheilunterricht) und Psychomotorik ist minimal. Die Pensenzuteilung erfolgt für Logopädie in Form einer Schülerpauschale an die Träger des Sprachheilwesens, für Psychomotorik in Form von Leistungsvereinbarungen mit der Trägerschaft. Weitere Optimierungen werden durch die Einführung ALSA möglich.

2.3.4 Deutsch als Zweitsprache, Assistenzen, Repetitionen

Tabelle 10: Deutsch als Zweitsprache, Assistenzen, Repetitionen

Aufwandart Aufwand = Mio. Franken	Verwaltungstätigkeit	Zeitraum	VZE	Aufwand pro Jahr
Initialaufwand	Einführung DAZ	vor 1980	nicht mehr eruierbar	
	Assistenzen: Erarbeitung Rechtsgrundlagen	2011–2012	< 0,05	< 0,001
	Repetitionen: Neufassung Rechtsgrundlagen	2009	0,25	0,03
laufender Aufwand	DAZ: Pensenbewilligung, Lohnadministration, Planung/Controlling, Fachverantwortung	vor 1980	0,86	0,11
	DAZ: Stellenabbau im Zusammenhang mit der Leistungsanalyse 2015	2015	-0,3	-0,04
	Assistenzen: Pensenbewilligung, Lohnadministration, Planung/Controlling, Fachverantwortung	ab 2013	< 0,05	< 0,001
	Repetitionen	vor 1980	kein laufender Verwaltungsaufwand	
Aufwand aktuell	Pensenbewilligung, Lohnadministration, Planung/Controlling, Fachverantwortung	2016	0,8	0,10

Deutsch als Zweitsprache inklusive regionale und kommunale Integrationskurse

Die Pensenbewirtschaftung in diesem Bereich ist anspruchsvoll. Besonderen Verwaltungsaufwand generieren die quereinsteigenden Schülerinnen und Schüler, welche erst im Verlauf der Schulzeit – und zu unterschiedlichen Zeitpunkten innerhalb des Schuljahrs – in den Aargau kommen. Die Fluktuation bei dieser Schülergruppe ist gross, so dass auch unterjährig laufend Pensenanpassungen bewilligt werden müssen. Die Pensenbewilligung für den DAZ-Unterricht im Kindergarten und den anschliessenden DAZ-Stützunterricht in der 1. und 2. Klasse ist vergleichsweise weniger aufwändig, da die Kinder hier grösstenteils mit dem Eintritt in den Kindergarten erfasst werden können und allfällige Pensenanpassungen frühestens auf das folgende Semester bewilligt werden. Aber auch hier beruht die Pensenbewirtschaftung auf der Prüfung von einzelnen Gesuchen. Optimierungen werden durch die Einführung der ALSA erzielt. Weitere Anpassungen waren durch eine pauschale Zuweisung der Ressourcen an Schulen mit einem Ausländeranteil von mindestens 15 % im Rahmen der Entlastungsmassnahmen ab 2016 vorgesehen.

Assistenzen

Assistenzpersonen lösen einen vernachlässigbaren zusätzlichen Verwaltungsaufwand aus. Die Pensenbewirtschaftung erfolgt entweder im Rahmen der VM (Kapitel 2.3.1) oder sie liegt in der Verantwortung der Schulen (Klassenassistenzen im Rahmen von Zusatzlektionen für sozial erheblich belastete Schulen). Einzig Krisenassistenzen erfolgen auf Antrag, die Anzahl der Gesuche ist aber sehr gering.

Repetitionen liegen in der Verantwortung der Schulen und lösen keinen kantonalen Verwaltungsaufwand aus.

2.3.5 Fazit zum Prüfauftrag 3

Initialaufwand lösten vor allem die Planung, Konzeption und Implementierung der integrierten Heilpädagogik und der VM aus. Die dafür benötigten Stellenprozente wurden wieder abgebaut. Aufgrund von Veränderungen im Bewilligungsprozess für verstärkte Massnahmen sind weitere Stellenreduktionen beschlossen.

Der laufende Verwaltungsaufwand im Bereich der besonderen Förderung und der Sonderschulung für Lohnadministration, Planung/Controlling, Fachverantwortung, Prüfung der Anspruchsberechtigung und Pensenbewilligungen werden ab Schuljahr 2016/17 insgesamt 6,0 Vollzeitäquivalente beansprucht.

Prüfauftrag 4

Die FDP-Fraktion erwartet eine möglichst objektive Beurteilung der Kosten/Nutzen-Entwicklung (allenfalls mittels Befragung der Direktinvolvierten) der Methodik der integrativen Schulung seit ihrer Einführung.

Der Regierungsrat antwortet wie folgt:

2.4 Effektivität der integrativen Schulung

Bezüglich der Frage nach dem Kosten-Nutzenverhältnis wäre es insbesondere interessant, die Situation in den Jahren vor 2005 (vor der breiten Umsetzung der integrativen Schule) und die heutige Situation (heute hat der Grossteil der Schulen die integrative Schulung umgesetzt) zu vergleichen. Da jedoch die externe Schulevaluation erst seit 2008/09 flächendeckend durchgeführt wird (Kapitel 2.4.3) und die Einführung der Leistungstests noch nicht abgeschlossen ist (Kapitel 2.4.4), lassen sich genau diese Veränderungen nicht näher betrachten. Es können deshalb spezifisch auf den Aargau bezogen nur Aussagen gemacht werden, wie sich die Situation heute zeigt. Für langfristige Wirkungen wird auf nationale und internationale Forschungsergebnisse verwiesen (Kapitel 2.4.1).

2.4.1 Forschungsergebnisse

Die Wirkung der integrativen Schulung ist Gegenstand verschiedenster Untersuchungen auf internationaler, nationaler und kantonaler Ebene. Eine aktuelle Übersicht über den Forschungsstand zur integrativen Schulung findet sich in einer Studie zur Gestaltung und Entwicklung des Unterrichts in heterogenen Lerngruppen, welche die Bildungsdirektion des Kantons Zürich beim Institut für Erziehungswissenschaft der Universität Zürich in Auftrag gegeben hat.

"Integrative Volksschule bedeutet, dass möglichst alle Kinder und Jugendlichen in Regelklassen unterrichtet werden. Anlass für diese Neuorientierung sind demographische und schulpolitische Entwicklungen sowie allgemeine Überlegungen zur optimalen Förderung von Kindern und Jugendlichen mit besonderem Bildungsbedarf (vgl. Sturny-Bossart, 2010). Integration kann sowohl für die betreffenden Schülerinnen und Schüler als auch für ihre Klassen vorteilhaft sein. Für Schülerinnen und Schüler mit Lernschwächen und/oder unzureichenden Kenntnissen der Schulsprache ist die integrierte Förderung meistens die beste Lösung. Sie machen grössere Leistungsfortschritte, wenn sie integrativ geschult und innerhalb des Regelunterrichts von ausgebildeten Fachleuten gefördert werden (vgl. Kronig, Haeblerlin und Eckhart, 2000). Allerdings haben lernschwache Schülerinnen und Schüler, die integrativ geschult werden, eine negativere Einstellung zu sich selbst als vergleichbare Lernende in einer Sonderklasse (Moser Opitz, 2011). Die Längsschnittstudie von Haeblerlin, Eckhart, Sahli Lozano und Blanc (2011) zeigt, dass als lernschwach geltende Kinder, die integrativ geschult wurden, im Alter von 20 Jahren anspruchsvollere Berufe ausübten als vergleichbare Kinder, die eine Sonderschule für Lernbehinderte besucht hatten. Wie sich integrative Schulung auf die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen mit schwereren Behinderungen (zum Beispiel geistige Behinderung, Autismus-Spektrum-Störungen) und damit verbunden mit erhöhtem Förderbedarf auswirkt, ist in der Schweiz noch wenig untersucht (vgl. Joller-Graf, Tanner & Buholzer, 2010). Es ist nicht zwangsläufig so, dass durch die Integration von lernschwachen und behinderten Schülerinnen und Schülern in Regelklassen das Leistungsniveau der Klasse sinkt und dadurch Nachteile für die anderen Kinder resultieren (vgl. Ruijs & Peetsma, 2009). Lernende ohne Schwierigkeiten in integrativen Klassen zeigen mindestens so gute Leistungen wie Lernende in nicht integrativen Klassen (vgl. Moser Opitz, 2011). Integration kann sich günstig auf das Klassenklima und das Wohlbefinden der Schülerinnen und Schüler auswirken (vgl. Nakken & Pijl, 2002). Allerdings zeigt sich auch, dass manche integrierte Lernende mit besonderem Bildungsbedarf in den Klassen sozial weniger akzeptiert sind als Lernende ohne besonderen Bildungsbedarf (vgl. Frostad & Pijl, 2007; Wiener & Tardif, 2004). Die veränderte Unterrichtssituation wird von vielen Lehrpersonen als Belastung empfunden, setzt aber auch professionelle Entwicklungsprozesse in Gang. Trotz zahlreicher befürwortender Forschungsbefunde ist die integrative Volksschule nicht unumstritten. So wird befürchtet, dass lernschwache oder behinderte Kinder in Regelklassen nicht ausreichend gefördert und somit nicht optimal auf die gesellschaftliche Integration vorbereiten werden können. Zudem wird bezweifelt, dass in integrativen Klassen für Lernende ohne besonderen Bildungsbedarf intakte Aussichten auf gute Lernerträge bestehen (vgl. Moser Opitz, 2011). Als besonderes Problem bei integrativer Schulung wird unsoziales Verhalten der Schülerinnen und Schüler genannt. Manche Schulen organisieren inzwischen für Jugendliche, die am Unterricht wenig interessiert sind und wiederholt massiv stören eine Auszeit in Form eines Arbeitseinsatzes, einiger Wochen Sozialdienst oder Unterricht ausserhalb der Stammschule. Das Ziel solcher (Time-out-)Massnahmen besteht darin, dass die Jugendlichen ihr Verhalten hinterfragen, sich neu orientieren und einen regulären Abschluss machen können" (Reusser, 2013).

2.4.2 Kantonale Befragungen

In verschiedenen Kantonen¹⁸ wurden Evaluationen zu Aspekten der integrativen Schulung durchgeführt. Die Studien sind unterschiedlich ausgerichtet und auf unterschiedliche Art erhoben worden. Trotzdem kommen sie in vergleichbaren Bereichen zu ähnlichen Ergebnissen. Die Akzeptanz der integrativen Schulung ist grundsätzlich vorhanden. In allen Kantonen wird die integrative Schulung

¹⁸ Appenzell Ausserrhoden, Bern, Basel Stadt, Nidwalden, Schwyz, Zürich

mehrheitlich befürwortet, wobei Integration mit zunehmender Schuldauer anspruchsvoller wird. Die Umstellung der Schulungsform bewirkt Unterrichtsentwicklung, auf der Primarstufe ist diese etwas ausgeprägter als auf der Sekundarstufe I. Klassenführung und Klassenmanagement werden anspruchsvoller. Grundsätzlich positiv beurteilt wird die Zusammenarbeit unter Lehrpersonen. Fachlichkeit (schulische Heilpädagogik) ist für die Umsetzung entscheidend, aber nicht immer gewährleistet. Uneinheitliche Befunde gibt es bezüglich Ressourcenausstattung. In den Kantonen Appenzell Ausserrhoden, Basel Stadt und Nidwalden werden die Ressourcen als ausreichend wahrgenommen, im Kanton Schwyz als eher knapp und im Kanton Zürich als nicht ausreichend. Unterschiedlich gross ist auch die Befürchtung, dass das Leistungsniveau bei integrativer Schule sinkt. Im Kanton Nidwalden ist diese Befürchtung wenig ausgeprägt, in den Kantonen Schwyz und Zürich ist sie höher.

Kanton Aargau

Diese Erkenntnisse gelten im Wesentlichen auch für den Kanton Aargau: Die Pädagogische Hochschule der Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) führte im Herbst 2013 eine Befragung bei 76 Schulleitungen, 77 Schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen und 110 Lehrpersonen zum Stand der integrativen Schulung im Kanton Aargau durch. Die Mehrheit der Befragten empfindet die Umsetzung als erfolgreich. Die Auswirkungen für Lehrpersonen und Schülerinnen und Schüler werden mehrheitlich positiv beurteilt. Die Befragten sind allgemein zufrieden mit der Umsetzung der integrativen Schulung. Bemängelt werden die Ressourcen: Sieben von acht Befragten sind damit unzufrieden. Im Zuge der integrativen Schulung werden die Lehrpersonen zeitweise durch schulische Heilpädagoginnen oder Heilpädagogen direkt im Unterricht unterstützt. Die Kooperation mit ihnen beurteilen mehr als 70 % der Befragten als gut. Die Rollen und Aufgaben zwischen den Beteiligten sind laut der Mehrheit der Befragten klar geregelt. Wichtig für eine gute Kooperation ist, dass sich die beiden Berufsgruppen als gleichrangig wahrnehmen: Sechs von zehn Lehrpersonen und schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen sehen sich eindeutig als gleichrangige Partner. Knapp drei Viertel der Befragten bemerken seit der Einführung der integrativen Schulung keine Leistungsverminderungen der Regelschülerinnen und Regelschüler. Die soziale Integration der Schülerinnen und Schüler mit besonderem pädagogischem Bedarf bewerten mehr als die Mehrheit der Befragten als gut. Der Tenor der Stellungnahmen lautet so, dass die integrative Schulung ein ausbaufähiges Modell darstellt: Zwei Drittel der Befragten bekunden, dass sie sich in Zukunft integrative Schulung auf allen Schulstufen wünschen. Ebenso geben sechs von zehn Befragten an, dass sie nicht mehr an einer separativen Schule unterrichten möchten (Jasmin Näpfl, Carsten Quesel; zitiert nach Schulblatt AG/SO 16/2014).

2.4.3 Erkenntnisse aus den externen Schulevaluationen

Die externe Schulevaluation hat den Auftrag, die Qualität der Schulen aus einer unabhängigen Perspektive heraus zu erfassen und zu beurteilen. Die Ergebnisse werden periodisch in einem Monitoringbericht zuhanden des Departements Bildung, Kultur und Sport zusammengefasst. Sie dienen zur Feststellung der Wirksamkeit des Bildungssystems. Die Schulen werden auf ihre Funktionsfähigkeit überprüft (Ampeevaluation) sowie auf ihr Entwicklungsprofil (Profilevaluation) und sie erhalten Gelegenheit, zu einem bestimmten Entwicklungsbereich datengestützte Rückmeldungen zu erhalten (Fokusevaluation). Im Zusammenhang mit den von der FDP-Fraktion gestellten Fragen interessieren insbesondere die Ergebnisse in den Ampelbereichen "Schul- und Unterrichtsklima", "Arbeitsklima für Lehrpersonen" und "Kontakte Schule-Elternhaus" sowie die Ergebnisse der Fokusevaluation "Schulische Integrationsprozesse".

Ampelevaluation

Der zweite Monitoringbericht¹⁹ gibt Auskunft über die Evaluationen im Zeitraum 1. August 2012 bis 31. Januar 2015. In dieser Berichtsperiode wurden 90 Regelschulen evaluiert. Die Ampel "Schul- und Unterrichtsklima" konnte bei allen Schulen auf grün gestellt werden. Die Ampel "Arbeitsklima für Lehrpersonen" war für 85 Schulen grün, bei zwei grossen Schulen gab es trotz gesamthaft grüner Ampel in jeweils einem Schulhaus eine gelbe Ampel. Fünf Schulen erhielten eine gelbe Ampel. Bei den Elternkontakten waren 88 Ampeln grün, je eine gelb und rot. Die Ampelerggebnisse basieren auf der Vorbefragung von gut 13'000 Schülerinnen und Schülern, knapp 24'000 Eltern sowie rund 3'500 Lehrpersonen. Die Resultate der Vorbefragung wurden durch Interviews mit den Anspruchsgruppen Eltern und Lehrpersonen erhärtet.

Die Eltern sind insgesamt zufrieden, wie der Schulbetrieb funktioniert und sich Lehrpersonen und Schulleitung für die Schülerinnen und Schüler engagieren. Auf einer Skala von 1–6 beurteilten die Eltern ihre Zufriedenheit mit der Schule durchschnittlich mit einer 5,0. Kritische Stimmen bezogen sich auf den Umgang mit Problemen und Konflikten, einzelne Vorfälle oder schwierige Situationen, die von Lehrpersonen oder Schulleitungen nicht im Sinn oder zur Zufriedenheit der betroffenen Eltern bearbeitet wurden. Kritik wurde auch geäussert, wenn Beschwerden aus Sicht der Eltern von der Schulleitung zu wenig deutlich angegangen wurden.

Auch die Schülerinnen und Schüler sind mit dem Unterrichts- und dem Schulklima mehrheitlich zufrieden. Sie erleben die Schule mehrheitlich angstfrei, lernförderlich und unterstützend. In der Tendenz beurteilten sie ihre Schulen leicht kritischer als die Lehrpersonen oder die Eltern. Am deutlichsten negativ wurde in der Gesamtschau der Bereich "Schulleben" beurteilt. Hier liegt der kantonale Mittelwert noch knapp im positiven Bereich. Im Bereich "Schulleben" geht es insbesondere um das Schulklima, respektive um das Wohlbefinden der Schülerinnen und Schüler, das unter anderem mit gemeinsamen Aktivitäten und Anlässen gefördert werden soll.

Der kantonale Mittelwert zur Zufriedenheit der Lehrpersonen mit ihrer Arbeitssituation liegt im positiven Bereich. Die Lehrpersonen haben ein positives Bild von ihrer Schule und würden sie als Arbeitsort weiterempfehlen. Auf einer Skala von 1–6 beurteilten die Lehrpersonen ihre Zufriedenheit in der pädagogischen Arbeit durchschnittlich mit einer 5,0 und die unterrichtsbezogene Zusammenarbeit mit einer 5,2. Etwas weniger zufrieden waren sie mit den beruflichen Weiterentwicklungsmöglichkeiten. Aber auch hier gab es durchschnittlich eine gute 4,9. In den Interviews äusserten sich Lehrpersonen verschiedentlich kritisch zum Führungsverhalten ihrer Schulleitung, zur Zusammenarbeit im Kollegium, zur vorhandenen Infrastruktur oder zur Belastung durch die Reformvorhaben wie die Strukturanpassung 6/3 des Kantons.

Fokusevaluation "Schulische Integrationsprozesse"

Die Fokusevaluation versteht sich als eine datengestützte Rückmeldung an die Schulen mit der Funktion der Entwicklungsorientierung. Die Mehrheit der im zweiten Zyklus evaluierten Schulen hat den Schwerpunkt "Schulische Integrationsprozesse" gewählt und erhielt so eine Rückmeldung zu einem unterrichtsnahen Thema. Beurteilt wurden die Bereiche Umgang mit Vielfalt, Gestaltung des Zusammenlebens, Lehr- und Lernarrangements im Unterricht, Lernprozessbezogene Begleitung der Schülerinnen und Schüler, Förderplanung und Fördermassnahmen, Lernerfassung und Beurteilung, Unterrichtsbezogene Zusammenarbeit sowie Infrastruktur und Support.

Das Verständnis bezüglich schulischer Integrationsprozesse an den evaluierten Schulen ist unterschiedlich. Die einen Schulen verstehen darunter ausschliesslich die Eingliederung von ehemaligen Einschulungs- und Kleinklassenschülerinnen und -schüler in die Regelklassen. Andere Schulen – insbesondere auch solche mit einer grossen soziokulturellen Vielfalt unter den Schülerinnen und Schülern – verstehen schulische Integrationsprozesse als einen veränderten Umgang mit der Vielfalt

¹⁹ Abrufbar unter www.schulevaluation-ag.ch > Downloads > öffentlicher Bereich

auf Schul- und Klassenebene. Auffallend ist, dass die organisatorischen Fragen oft vorrangig sind und die Auseinandersetzung mit den pädagogischen Themen insbesondere bei mittleren und grossen Schulen nachgelagert stattfindet.

2.4.4 Leistungstests

Ab Schuljahr 2013/14 wurden in den Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn schrittweise vier neue Leistungstests eingeführt, zwei in der Primarschule (Check P3 Anfang 3. Klasse und Check P6 Anfang 6. Klasse) sowie zwei in der Oberstufe (Check S2 gegen Ende 2. Klasse und Check S3 gegen Ende 3. Klasse). Die Checkergebnisse orientieren über den Leistungsstand der Schülerinnen und Schüler in Deutsch, Mathematik, Fremdsprachen und Naturwissenschaften. Check P3 beschränkt sich auf die Fächer Deutsch und Mathematik. Die Checks werden in erster Linie zur Förderung und zur Unterrichts- respektive Schulentwicklung verwendet. Die Ergebnisse von Check S2 können als Information der Lehrstellenbewerbung beigelegt werden. Der Kanton erhält eine anonymisierte Auswertung der Checkergebnisse zum Feststellen der Wirksamkeit des Bildungssystems. Mit der Einführung der vierkantonalen Leistungschecks haben die Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn Pionierarbeit geleistet.

Bei der Auswertung der ersten beiden Durchführungen in der dritten Klasse der Primarschule stehen die Schülerinnen und Schüler der Aargauer Schulen leistungsmässig an der Spitze der vier Kantone. In allen Kantonen gibt es leistungsstarke Schülerinnen und Schüler, Klassen und Schulen, die sehr gute Check-Ergebnisse erreichen. Leichte Unterschiede zwischen den Kantonen zeigen sich im Mittelwert der Ergebnisse. Der Mittelwert ist im Kanton Aargau am höchsten, im Kanton Basel-Stadt am tiefsten. Die Mädchen schneiden in den beiden Kompetenzbereichen "Lesen" und "erstes Schreiben" leicht besser ab als die Knaben. Im Kompetenzbereich "Mathematik" ist das Ergebnis genau umgekehrt. Insgesamt lässt sich erkennen, dass die Schülerinnen und Schüler mit Deutsch als Erstsprache in allen drei Kompetenzbereichen besser abschneiden als jene mit Deutsch als Zweitsprache. Bedeutsam für die Check-Ergebnisse sind unter anderem die Lernvoraussetzungen der Schülerinnen und Schüler. Im Kanton Basel-Stadt verfügt, im Vergleich zu den anderen Kantonen, ein grösserer Anteil an Schülerinnen und Schülern über benachteiligende Lernvoraussetzungen (beispielsweise Anteil fremdsprachiger Schülerinnen und Schüler, Anteil Schülerinnen und Schüler mit individuellen Lernzielen). Der Anteil an Schülerinnen und Schülern mit Deutsch als Zweitsprache liegt im Kanton Basel-Stadt mit 46 % höher als in den anderen Kantonen (32–36 %). Rückschlüsse auf die Schulungsform können nicht gezogen werden.

Die Auswertung der erstmaligen Durchführung des Checks P6 in der sechsten Klasse der Primarschule bestätigt die Ergebnisse der Checks in der dritten Klasse. Hier kann allerdings bloss der Vergleich mit dem Kanton Basel-Stadt vorgenommen werden. Wiederum sind die Mittelwerte im Kanton Aargau etwas höher als im Kanton Basel-Stadt, dies bei etwas geringerer Anzahl von Aargauer Schülerinnen und Schülern mit benachteiligenden Lernvoraussetzungen.

2.4.5 STEP I

Regelschule

Im Auftrag des Departements Bildung, Kultur und Sport führt Statistik Aargau jährlich die Erhebung STEP I durch. Dabei wird nachgefragt, welchen Weg die Lernenden nach Abschluss der Volksschule einschlagen werden. Seit 2008 werden die Anschlusslösungen aller Lernenden von Regelschulen erfasst. Seit 2010 sind zusätzlich die Sonderschulen integriert. In den letzten sieben Jahren sind die Quoten der Übertritte in die Mittelschulen, in die Berufsbildung und in Zwischenlösungen recht konstant geblieben. Auch der Anteil Schülerinnen und Schüler ohne Anschlusslösung hat sich nach einer anfänglichen Abnahme nun auf dem tiefen Niveau von unter zwei Prozent eingependelt. Tabelle 11 vergleicht die Anteile der Schülerinnen und Schüler mit erfolgreicher Beendigung der Volksschule in den Jahren 2008 und 2015. Der Vergleich der Quoten von 2008 (praktisch ohne integrative

Schulung) mit 2015 (mehrheitlich integrative Schulung seit mehreren Jahren) lässt keinen Rückschluss auf einen Qualitätsabbau durch die integrative Schulung zu.

Tabelle 11: Erfolgreiche Beendigung der Volksschule

Anschlusslösung	2008	2015
Duale Berufsbildung	56,3 %	58,0 %
Allgemeinbildende Schule (Gymnasium)	17,7 %	21,9 %
Berufliche Vollzeitschule (Fachmittelschule)	2,5 %	2,4 %
Brückenangebot	19,1 %	12,8 %
Andere Anschlusslösung (Praktikum, Erwerbsarbeit)	2,0 %	3,0 %
Keine Anschlusslösung	2,4 %	1,8 %

Sonderschule

Die Abgängerinnen und Abgänger der Sonderschule sind eine sehr heterogene Gruppe. Unter ihnen befinden sich Jugendliche mit kognitiver, sozialer oder körperlicher Beeinträchtigung oder mit einer Störung des Sprechens oder der Sprache. Entsprechend vielseitig sind auch die Anschlusslösungen. Etwa die Hälfte der Abgängerinnen und Abgänger startet nach Abschluss der Sonderschule mit einer Lehre. Viele treten im Anschluss in ein spezialisiertes Angebot ein, zum Beispiel ein Brückenangebot, eine Beschäftigung oder eine ausserkantonale Anschlusslösung.

2.4.6 Fazit zum Prüfauftrag 4

Die Forschungsergebnisse weisen auf Vor- und Nachteile der integrativen wie auch der separativen Schulungsformen hin. Integrative Formen werden sowohl bei generellen Leistungsschwächen wie auch bei Teilleistungsschwächen (zum Beispiel Dyskalkulie) wirkungsvoll eingesetzt und sie ermöglichen auf der Primarschulstufe eine Schulung am Wohnort. Separative Formen haben den Vorteil der kleinen Gruppen, können aber nur bei ungenügenden Schulleistungen verfügt werden. Schülerinnen und Schüler mit problematischem Verhalten sind in beiden Systemen eine Herausforderung für die Lehrpersonen und ein anspruchsvoller Faktor im Klassensystem.

Die im Aargau erhobenen Daten zur Umsetzung der integrativen Schulung sind mehrheitlich positiv und decken sich mit Evaluationen in anderen Kantonen. Einzig bezüglich der Ausstattung mit Ressourcen haben die Aargauer Lehrpersonen eine negativere Einschätzung als ihre Kolleginnen und Kollegen in anderen Kantonen.

Die externe Schulevaluation weist eine hohe Zufriedenheit der Schülerinnen und Schüler, Eltern und Lehrpersonen mit dem Lern- beziehungsweise Arbeitsort Schule aus. Die bewusste Gestaltung von Integrationsprozessen löst günstige Entwicklungen bei der Förderung des Gemeinschaftslebens, bei der individuellen Unterstützung und im Unterricht aus. Schulen können Integration unterschiedlich wahrnehmen und ausgestalten, sie haben diesbezüglich Handlungsspielraum.

Aus der Auswertung der Leistungstests und der Befragung der Schulabgänger zu den Anschlusslösungen (STEP I) ergeben sich keine Hinweise auf einen Einfluss der separativen beziehungsweise der integrativen Schulung.

Prüfauftrag 5

Die FDP-Fraktion erwartet Informationen zur Kostenentwicklung im Bereich Lehrpersonen-Beratung/-Coaching sowie im Bereich der Ausfälle infolge Krankheiten (Burn-Out und Ähnliches).

Der Regierungsrat antwortet wie folgt:

2.5 Kostenentwicklung im Bereich Lehrpersonenberatung sowie im Bereich der Ausfälle infolge Krankheiten

2.5.1 Lehrpersonenberatung

Die Lehrpersonenberatung wird von "ask! – Beratungsdienste für Ausbildung und Beruf Aargau" angeboten. Die Gesamtkosten für die Beratungsdienste sind Gegenstand einer Leistungsvereinbarung. Sie sind plafoniert. Im Bereich Lehrpersonenberatung umfassen die Leistungen rund 350 beratene Lehrpersonen und Mitglieder von Schulleitungen mit einem finanziellen Aufwand von rund Fr. 450'000.– pro Jahr.

Die integrative Schulung kann als Beratungsthema nicht isoliert werden und ist auch nie ein expliziter Beratungsanlass. Die Schwierigkeiten, Konfliktsituationen und individuellen Symptome ergeben sich aus der Schulsituation, die je nach Schule und beteiligten Personen sehr unterschiedlich ist. Ob sich eine individuelle Belastung mit Burn-Out-Symptomatik ergibt, hängt von vielen persönlichen, sozialen und schulischen Faktoren ab. Diese sind höchst unterschiedlich und manifestieren sich auch immer wieder anders. Burn-Out ist eine multifaktorielle Erkrankung, die nicht eindimensional gesehen und linear auf ein Phänomen zurückgeführt werden kann. Individuelle Probleme oder Schwierigkeiten haben immer zahlreiche verschiedene Ursachen, die sowohl den schulischen wie den privaten Kontext einschliessen.

In den Geschäftsberichten 2011–2014 werden neben Laufbahnberatungen auch die Themen Überlastung, Überforderung, mangelnde Work-Life-Balance und psychische Erschöpfung aufgeführt. Auffällig ist die steigende Zahl von Lehrpersonen mit einer diagnostizierten Depression beziehungsweise Erschöpfungsdepression. Aus der Berichtsspanne geht hervor, dass besonders die Struktur-anpassung 6/3 zu Verunsicherung und Beratungsbedarf führte. Das ist plausibel, weil sich mit der Verschiebung eines Oberstufenjahrs an die Primarschule für viele Lehrpersonen grundsätzliche Fragen zu ihrer Berufslaufbahn stellten. Für das zusätzliche Angebot "Beratung von Lehrpersonen bei Stufenwechsel von der Sekundarstufe I an die Primarstufe" wurden von November 2012 bis Juli 2014 gesamthaft Fr. 50'000.– zur Verfügung gestellt.

2.5.2 Case Management Lehrpersonen

Mit dem Case Management (CM) wird angestrebt, Mitarbeitende bei längeren krankheits- oder unfallbedingten Abwesenheiten professionell zu begleiten. Das Case Management Lehrpersonen ist als freiwilliges Angebot eingeführt. Im Rahmen der Entlastungsmassnahmen 2016 soll eine Rechtsgrundlage (§ 32a neu Gesetz über die Anstellung von Lehrpersonen, GAL) für eine obligatorische Begleitung oder Intervention im Unfall- oder Krankheitsfall dazu beitragen, Stellvertreterkosten für Lehrpersonen gemäss GAL zu reduzieren.

Die Kosten des Case Managements lagen über die Jahre zwischen Fr. 40'000.– bis Fr. 60'000.– pro Monat. Die Zahl der Betreuungen schwankt zwischen 72 im Jahr 2014 und 174 im Jahr 2011. Dies entspricht 0,7–1,7 % der 10'000 Lehrpersonen, die ein CM in Anspruch nehmen könnten. In der Privatwirtschaft rechnet man mit rund 2 % Krankheitsbestand beim Personal.

Im Case Management wird unterschieden zwischen medizinischen und psychischen Indikationen. Bei den meisten psychisch erkrankten Lehrpersonen besteht seit Jahren eine andere Krankheit, welche sich einfach durch "Erschöpfung" im Schulalltag zeigt. Bei den Lehrpersonen gibt es dieselben Krankheitsfälle wie in anderen Branchen auch (Tumore, Hirnschläge, Rheuma, MS, Parkinson, Demenz, Suchtproblematiken, Persönlichkeitsstörungen, überengagierte Menschen usw.). Ein Zusam-

menhang mit einer bestimmten Schulungsform oder mit der sozialen Belastung der Gemeinde kann nicht hergestellt werden.

Tabelle 12: Anzahl Betreuungen im Case Management Lehrpersonen

Indikation	2010	2011	2012	2013	2014
psychisch	93	113	113	80	40
medizinisch	52	61	59	54	32
Total	145	174	172	134	72

2.5.3 Fazit zum Prüfauftrag 5

Die Fallzahlen bei der Lehrerinnen und Lehrerberatung sind stabil, tendenziell eher sinkend. Die Anzahl Betreuungen im Case Management ist volatil in einem tiefen Bereich. Ein Zusammenhang zwischen der Anzahl Beratungen beziehungsweise Begleitungen und der Schulungsform kann nicht hergestellt werden.

Beim Versuch, den Mehrwert und sowohl die positiven wie die negativen Auswirkungen der Veränderungen in den letzten Jahren zu gewichten und zu würdigen, darf ein Hinweis auf die erfolgten und laufenden Sparmassnahmen ab 2015 nicht fehlen. Jährliche Veränderungen der Vorgaben und die Reduktion der Ressourcen, verbunden mit einem engen Zeitrahmen für die Umsetzung, können auf Schulleitungen und Lehrpersonen belastend wirken. Besonders einschneidend wirken sich Sparmassnahmen aus, wenn an den Schulen das Gefühl von "andauernden Reformen" des Kantons aufkommt, ohne eine entsprechende qualitative Weiterentwicklung der Volksschule.

Prüfauftrag 6

Die FDP-Fraktion erwartet eine umfassende Darstellung der Konsequenzen, die sich aus einem kantonsweiten Ausstieg aus der integrativen Schulung ergeben würden.

Der Regierungsrat antwortet wie folgt:

2.6 Darstellung der Konsequenzen eines Ausstiegs aus der integrativen Schulung

Der Begriff "integrative Schulung" umfasst schulische Angebote auf zwei Ebenen (vgl. Kapitel 1):

- A Förderung von Kindern in einer Regelklasse statt in einer Einschulungs- oder Kleinklasse
(= integrative Förderung von Kindern mit Lernschwierigkeiten mit IHP)
- B Förderung von Kindern in einer Regelklasse statt in einer Sonderschule
(= integrative Schulung von Kindern mit einer Behinderung mit VM)

Auf der Ebene der Förderung von Kindern mit Lernschwierigkeiten kann der Kanton Aargau auf der Grundlage von Verfassung und Gesetz eigene Wege wählen. Auf der Ebene von Kindern mit einer Behinderung müssen bundesrechtliche Vorgaben beachtet werden. Der Handlungsspielraum für den Kanton ist in diesem Bereich eingeschränkt.

2.6.1 Verzicht auf die integrierte Förderung von Kindern mit Lernschwierigkeiten

Anpassung der Rechtsgrundlagen

Der Kanton Aargau lässt den Schulen aktuell die Wahl, ob sie die heilpädagogische Unterstützung in Regelklassen oder in Kleinklassen organisieren. Der Verzicht auf die integrierte Förderung von Kindern mit Lernschwierigkeiten müsste auf der Grundlage von § 15 Schulgesetz geschehen. Diese Rechtsgrundlage müsste geändert werden. In der Folge wären insbesondere die Verordnung über die Förderung von Kindern und Jugendlichen mit besonderen schulischen Bedürfnissen, die Promotionsverordnung und die Verordnung über die Anstellung und Löhne der Lehrpersonen anzupassen. Diese Rechtssetzungsprozesse beanspruchen einen Zeitraum von rund drei Jahren.

Finanzielle Auswirkungen

Aufgrund der aktuellen Zahlen von separativen Schulungsformen (Einschulungs- und Kleinklassen) kann auf den Bedarf bei einer flächendeckenden Wiedereinführung geschlossen werden. Die Modellrechnung geht von folgenden aktuellen Eckwerten aus:

- Zuweisungsquote Kleinklasse: 3,9 % aller Schülerinnen und Schüler
- durchschnittliche Schülerzahl Kleinklasse: 9,6 Schülerinnen und Schüler
- Einschulungsklassen: Werte vor Einführung von IHP im Kindergarten

Der Vergleich der Umsetzungsarten mit beziehungsweise ohne integrierte Heilpädagogik ergibt eine Abweichung von 0,6 Millionen Franken oder 1 % des Gesamtaufwands für die Förderung von Schülerinnen und Schülern mit Lernschwierigkeiten.

Tabelle 13: Aufwand mit und ohne integrierte Heilpädagogik

Schuljahr 2014/15	Kleinklassen		Einschulungs-klassen		integrierte Heil-pädagogik (IHP)		Total	
	Klassen	Aufwand	Klassen	Aufwand	Klassen	Aufwand	Klassen	Aufwand
Aktuelle Umsetzung	49	9,1	86	11,7	--	41,2	135	62,0
Ausstiegsszenario	232	46,2	111	15,2	--	0	343	61,4
Vergleich	183	37,1	25	3,5	--	-41,2	208	-0,6

In dieser Zusammenstellung nicht enthalten sind Aufwände, die ausschliesslich für die Gemeinden anfallen:

- Schulweg: Kinder aus kleinen Schulorten werden die Einschulungs- oder Kleinklasse in einem Schulzentrum besuchen müssen, was Transportkosten²⁰ für die Gemeinden verursacht und eine Herauslösung aus der Dorfgemeinschaft bedeutet.
- Schulraum: Die zusätzlichen 208 Einschulungs- und Kleinklassen-Abteilungen benötigen voll ausgerüstete Klassenzimmer, während die integrierte Heilpädagogik mehrheitlich im Klassenzimmer stattfindet oder Gruppenräume beansprucht, die auch für andere Unterrichtsaktivitäten zur Verfügung stehen.

²⁰ Bezüglich Tragung von Transportkosten können nach der ständigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts zu § 53 Abs. 4 lit. c des Schulgesetzes die Wohnortsgemeinden jener Schulpflichtigen, welche auswärts die Schule besuchen müssen, zur Übernahme der dafür notwendigen Transportkosten verpflichtet werden.

- Rechenstörungen (Dyskalkulie)²¹: Schulen mit IHP können rechenschwache Kinder heilpädagogisch unterstützen, Schulen mit Kleinklassen nur dann, wenn sie generell leistungsschwach sind. Hier könnte vermehrt Druck auf die Gemeinden entstehen, Dyskalkulie-therapien zusätzlich zu finanzieren.

Auswirkungen auf die Heterogenität der Klassen

Die Modellrechnung (Tabelle 13) geht bei einer Zuweisungsquote von 3,9 % aller Schülerinnen und Schüler von 1'440 Lernenden in Kleinklassen der Primarstufe und 786 Lernenden in Kleinklassen der Oberstufe aus. Auf die einzelnen Abteilungen umgerechnet bedeutet das, dass aus drei durchschnittlich grossen Primarschulabteilungen insgesamt zwei Kinder der Kleinklasse zugewiesen werden könnten (0,7 Kinder pro Abteilung, Tabelle 14). Von drei Abteilungen würde demnach eine in der gleichen Zusammensetzung weitergeführt wie bei Beibehaltung des aktuellen Systems, aus den andern beiden Klassen würde jeweils ein Kind ausgesondert. Auf der Oberstufe werden ausschliesslich Schülerinnen und Schüler aus Realschulabteilungen den Kleinklassen zugewiesen. Die Veränderungen pro Abteilung sind deshalb deutlich grösser als in der Primarschule. Aus einer Realschulabteilung würden gemäss Modellrechnung zwei bis drei Lernende einer Kleinklasse zugewiesen (2,6 Lernende pro Abteilung, Tabelle 14).

Tabelle 14: Veränderung der Klassenzusammensetzung

Schulstufe	Anzahl Abteilungen	Ø Abteilungsgrosse Schuljahr 2014/15	Kleinklassenschülerinnen/ Kleinklassenschüler pro Abteilung
Primarschule	1'960	18,8	0,7
Oberstufe (nur Realschule)	303	14,5	2,6

Auswirkungen auf die Oberstufenstandorte

Die angenommene Veränderung der Realschulabteilungen wird Auswirkungen auf kleine Oberstufenstandorte mit nur einem Realschulzug haben. Die konkreten Folgen sind schwierig abzuschätzen, zumal auf das Schuljahr 2016/17 die Erhöhung der Mindestschülerzahl von 11 auf 13 erfolgt. Schätzungsweise zwanzig Standorte könnten mit der Frage konfrontiert werden, ob sie unter den geänderten Bedingungen noch einen Realschulzug führen könnten und ob damit allenfalls auch der Oberstufenstandort infrage gestellt würde.

Auswirkungen auf das Arbeitsklima für Lehrpersonen

Das Arbeitsklima für Lehrpersonen ("Betriebsklima") ist eines der Ampelkriterien der externen Schulevaluation. Die Zufriedenheit der Lehrpersonen in der pädagogischen Arbeit ist sehr hoch (die Zustimmung liegt bei über 90 %), die qualitative Entwicklung der Integrationsprozesse an den Schulen verläuft kontinuierlich (vgl. Kapitel 2.4.3) und die Zufriedenheit mit der integrativen Schulung ist mehrheitlich hoch (vgl. Kapitel 2.4.2.). Der Verzicht auf die integrierte Förderung von Kindern mit Lernschwierigkeiten würde wohl von einer Mehrheit der Lehrpersonen als Verschlechterung der Arbeitsbedingungen wahrgenommen, da sie darin einen Mehrwert erkennen. Eine Minderheit sähe darin eine Verbesserung.

Auswirkungen auf die Gesellschaft

Der Verzicht auf die integrierte Förderung von Kindern mit Lernschwierigkeiten bedeutet eine Alleinstellung des Kantons Aargau unter den anderen Kantonen. Sämtliche deutschschweizer Kantone kennen Formen der heilpädagogischen Unterstützung in Regelklassen. Bei Familien mit lernschwachen Kindern, die aus andern Kantonen zuziehen, müssten die Schulpflegen somit Laufbahnentscheide hinsichtlich einer Kleinklassenzuweisung treffen.

²¹ Zur Dyskalkulie thematik hat sich der Grosse Rat verschiedentlich geäussert: Beratung des Betreuungsgesetzes am 4. Mai 2006 (GR 06.46) sowie Beratung des Schulgesetzes betreffend Stärkung der Volksschule Aargau am 6. Dezember 2011 (GR 11.277)

2.6.2 Verzicht auf die integrative Schulung von Kindern mit einer Behinderung

Anpassung der Rechtsgrundlagen

Die integrative Schulung von Kindern mit einer Behinderung ist abgestützt auf die Bundesverfassung (Art. 62 Abs. 3 BV; SR 101) und das Behindertengleichstellungsgesetz (Art. 20 Abs. 2 und 3 BehiG; SR 151.3)²². Bevor kantonale Rechtsgrundlagen angepasst werden könnten, müsste eine Gesetzesänderung auf Bundesebene erfolgen.

Finanzielle Auswirkungen

Unter den geltenden rechtlichen Bestimmungen könnte eine verstärkte Zuweisung von Kindern mit einer Behinderung in eine Sonderschule realisiert werden, das heisst eine Reduktion der integrativ geschulten Kinder und Jugendlichen mit einer Behinderung. Wenn eine Halbierung der integrativen Schulungen angestrebt wird, müssten 500 Schülerinnen und Schüler einer anderen Schulform zugewiesen werden. Ein Teil könnte einer Kleinklasse zugewiesen werden. Dies betrifft vor allem die Behinderungsart Intelligenzminderung sowie bei den Behinderungsarten soziale Beeinträchtigung und Spracherwerbsstörung den Anteil der leistungsschwachen Schülerinnen und Schüler. Möglicherweise könnten 100–200 Kinder zusätzlich in Kleinklassen geschult werden. Dies würde 10–20 zusätzliche Abteilungen bedingen mit einem Gesamtaufwand von 2–4 Millionen Franken. Im Gegenzug würden verstärkte Massnahmen im Umfang von 0,5–1 Millionen Franken eingespart. Der Wechsel von der integrativen Schulung in Regelklassen zur separativen Schulung in einer Sonderschule löst einen Mehraufwand von rund Fr. 31'000.– pro Schülerin und Schüler aus. Bei 300–400 zusätzlichen Sonderschulplatzierungen würde ein Mehraufwand von 10–13 Millionen Franken entstehen. Bei einer Reduktion der integrativen Schulungen um die Hälfte müsste insgesamt mit zusätzlichen Kosten zwischen 11 und 16 Millionen Franken pro Jahr gerechnet werden.

Auswirkungen auf die Heterogenität der Klassen

Basierend auf den unter Kapitel 2.6.1 getroffenen Annahmen würde eine Reduktion der integrativen Schulungen von Kindern und Jugendlichen um 50 % bedeuten, dass auf sechs Abteilungen des Kindergartens, der Primarschule und der Realschule ein Kind einer Sonderschule oder Kleinklasse zugewiesen würde (0,16 Kinder pro Abteilung).

Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen

Zur Schulung von Kindern mit einer Behinderung liegen verschiedene Urteile des Bundesgerichts vor. 2009 verfügte das Bundesgericht in einem Fall aus dem Kanton Schwyz, dass eine integrative Schulung auch gegen den Willen der Eltern durchsetzbar ist (Bundesgerichtsurteil 2C_971/2011). In einem Fall aus dem Kanton Aargau entschied das Bundesgericht, dass das Gemeinwesen bei der integrativen Schulung eines Kindes mit einer Autismus-Störung die ganzen Kosten der Vollzeitbetreuung durch eine Assistenzlehrperson übernehmen muss (Bundesgerichtsurteil 2C_590/2014). Eine Änderung der Aargauer Praxis könnte weitere Beschwerden beim Bundesgericht provozieren.

2.6.3 Fazit zum Prüfauftrag 6

Der Ausstieg aus dem aktuellen Modell, das den Schulen die Wahl zwischen integrativen und separativen Schulungsformen lässt, ist für den Regierungsrat keine Option. Weder lassen sich damit Kosten senken, noch wird eine Entlastung der Lehrpersonen oder ein pädagogischer Gewinn für die Lernenden bewirkt. Ein Ausstieg würde eine zusätzlich Herausforderung für die bisher durch Reformen (wie 6/3) beanspruchten Schulen bedeuten. Hinsichtlich der Schulung von Kindern und Jugendlichen mit einer Behinderung könnte sich der Kanton zudem rechtliche Probleme einhandeln.

²² Artikel 20, Abs. 2 Behindertengleichstellungsgesetz: Die Kantone sorgen dafür, dass behinderte Kinder und Jugendliche eine Grundschulung erhalten, die ihren besonderen Bedürfnissen angepasst ist.

Abs 3: Die Kantone fördern, soweit dies möglich ist und dem Wohl des behinderten Kindes oder Jugendlichen dient, mit entsprechenden Schulungsformen die Integration behinderter Kinder und Jugendlicher in die Regelschule.

Das Aargauer Modell mit heilpädagogischer Unterstützung wahlweise in Regelklassen oder Kleinklassen funktioniert und kann mit einem im interkantonalen Vergleich vertretbaren Aufwand ressourciert werden. Für die Schulträger besteht angemessener Handlungsspielraum, da in den relevanten Rechtsgrundlagen eine liberale Grundhaltung leitend ist. Optimierungen sind möglich im Bereich der Effizienz des Personal- und Lektioneneinsatzes sowie an der Schnittstelle Regelschule/Sonderschule. Dieser Handlungsbedarf ist erkannt und wird unter den Entwicklungsschwerpunkten "Neue Ressourcierung Volksschule" (310E014) und "Klärung und Optimierung der Zuweisung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen zur integrativen Schulung in der Regelklasse beziehungsweise in die Sonderschule" (310E015) bearbeitet (vgl. Kapitel 3).

3. Bezug zu Entwicklungsschwerpunkten im Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2016–2019

Das Postulat der FDP-Fraktion vom 7. Januar 2014 betreffend Optimierung des Ressourceneinsatzes an den Aargauer Volksschulen steht inhaltlich in Bezug zu zwei Entwicklungsschwerpunkten im Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2016–2019:

- Neue Ressourcierung Volksschule; Entwicklungsschwerpunkt 310E014
Das Hauptziel ist eine Vereinfachung, Vereinheitlichung und Flexibilisierung der Ressourcen, deren Einsatz und Verwendung den Schulen vor Ort eine effektive und effiziente Lösungsfindung ermöglichen. Ebenso soll eine neue Ressourcensteuerung zu einer besseren Planbarkeit des Ressourcenbedarfs sowohl für den Kanton wie auch für die Schulen führen.
- Klärung und Optimierung der Zuweisung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen zur integrativen Schulung in der Regelklasse beziehungsweise in die Sonderschule; Entwicklungsschwerpunkt 310E015
Ziel ist eine bedarfsgerechte und kostenadäquate Schulung aller Kinder und Jugendlichen mit einer Behinderung im Volksschulalter.

Während der Entwicklungsschwerpunkt 310E014 alle Ressourcenarten umfasst, ist der Entwicklungsschwerpunkt 310E015 auf den Bedarf von Kindern und Jugendlichen mit einer Behinderung beschränkt.

3.1 Neue Ressourcierung Volksschule

Der Unterricht an der Aargauer Volksschule wird heute mit über zehn unterschiedlich regulierten Ressourcenarten ausgestattet und gesteuert. Diese historisch gewachsene Struktur ist komplex und schränkt eine bedarfsgerechte und wirkungsorientierte Gestaltung der Schule ein. Das Projekt "Neue Ressourcierung Volksschule" verfolgt insbesondere folgende Ziele: 1. Die Vereinfachung der Ressourcenzuteilung an die Schulen, 2. die Flexibilisierung der Verwendung der Ressourcen und 3. die Erhöhung des Gestaltungsspielraums der Schulen. Vorgesehen ist dafür eine Ressourcensteuerung, die stärker als bisher auf Pauschalzuteilungen beruht.

Im Zusammenhang mit der Beantwortung des (14.7) Postulats der FDP-Fraktion betreffend Optimierung des Ressourceneinsatzes an der Aargauer Volksschule interessiert insbesondere die Frage, wie die sonderpädagogischen Angebote künftig ressourciert werden sollen (Heilpädagogik in Regelklassen, Kleinklassen, Einschulungsklassen, Sprachheilwesen und verstärkte Massnahmen für Behinderte). Lösungsvorschläge werden im Rahmen des Projekts "Neue Ressourcierung Volksschule" erarbeitet. Dabei wird unter anderem auf einen zweijährigen Schulversuch abgestützt, der ab August 2016 mit elf Schulen umgesetzt wird.

3.2 Klärung und Optimierung der Zuweisung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen zur integrativen Schulung in der Regelklasse beziehungsweise in die Sonderschule

Seit Februar 2013 liegt der erste umfassende Bericht zur Situation von Kindern und Jugendlichen mit einer Behinderung an der Schnittstelle zwischen Regel- und Sonderschulung vor. Es zeigt sich, dass mit den bisher ergriffenen Massnahmen die Steuerung der finanziellen Mittel für die separativen und integrativen Angebote nur beschränkt möglich ist. Auf der Grundlage dieses Berichts analysiert das Departement Bildung, Kultur und Sport verschiedene Varianten der Steuerung und Finanzierung der separativen und integrativen Angebote. Ab 2016 wird im Rahmen der Versuchsphase des Vorhabens "Neue Ressourcierung Volksschule" (vgl. Kapitel 3.1) eine Pauschalisierung der Ressourcen für die sonderpädagogischen Massnahmen in der Regelschule erprobt. Weiter sollen die Diagnose und der Bedarf im Behinderungsbereich "soziale Beeinträchtigung" geschärft werden. Auch wird eine jährliche Bestätigung der Sonderschulung geprüft.

Glossar

Begriff	Beschreibung
Administration Lehrpersonen Schulen Aargau (ALSA)	ALSA ermöglicht die Beantragung sämtlicher Ressourcen der Volksschulen (ohne Sonderschulen) via Internet sowie Abschluss, Änderung und Auflösung von Verträgen gemäss Gesetz über die Anstellung von Lehrpersonen (GAL)
Assistenz	Assistenzpersonen werden zur Begleitung und Beaufsichtigung von Kindern mit einer Behinderung, von Klassen mit erheblicher sozialer Belastung oder in kritischen Situationen an Real- und Sekundarschulen eingesetzt.
Behinderung	Eine Behinderung bei Kindern und Jugendlichen besteht in einer stark eingeschränkten Funktionsfähigkeit ihrer Aktivitäten und Partizipation. Es wird unterschieden zwischen gesundheitlicher oder körperlicher Beeinträchtigung, sensorischer Beeinträchtigung, tiefgreifender Entwicklungsstörung, Intelligenzminderung, schwerer Störung des Sprechens und der Sprache sowie sozialer Beeinträchtigung, die die eigene Entwicklung oder diejenige von Mitmenschen gefährdet.
Deutsch als Zweitsprache (DAZ)	Deutsch als Zweitsprache wird in Regelklassen oder in separativen beziehungsweise teilseparativen regionalen oder kommunalen Integrationskursen (RIK, KIK) angeboten. Ziel ist, die Einschulung anderssprachiger Kinder in die Regelklassen ohne Schwierigkeiten sicherzustellen, sprachlich bedingte Rückstände in rund 3 Jahren ohne Repetition aufzuholen und allfällige im fremdsprachlichen Umfeld begründete Schulschwierigkeiten zu überwinden.
Dyskalkulie	Rechenstörung
Einschulungsklasse	Besondere Klasse für Kinder mit erheblicher Entwicklungsverzögerung. Der Schulstoff des ersten Primarschuljahrs wird auf zwei Schuljahre verteilt.
Integrative Schulung	Der Begriff "integrative Schulung" umfasst schulische Angebote auf zwei Ebenen: A Förderung von Kindern in einer Regelklasse statt in einer Einschulungs- oder Kleinklasse (= integrative Förderung von Kindern mit Lernschwierigkeiten mit integrierter Heilpädagogik [IHP]) B Förderung von Kindern in einer Regelklasse statt in einer Sonderschule (= integrative Schulung von Kindern mit einer Behinderung mit verstärkten Massnahmen [VM])
Integrierte Heilpädagogik (IHP)	Integrative Förderung von Kindern mit Lernschwierigkeiten in tragfähigen Regelklassen
Kleinklasse	Besondere Klasse für Schülerinnen und Schüler, die insbesondere infolge von Lernschwierigkeiten dem ordentlichen Unterricht nicht zu folgen vermögen und für die eine Sonderschulung nicht angezeigt ist.
Legasthenietherapie	Pädagogisch-therapeutisches Angebot bei Lese- und Rechtschreibstörungen
Logopädie	Pädagogisch-therapeutisches Angebot bei Schwierigkeiten und Störungen des Sprechens und der Sprache
Psychomotorik-Therapie	Pädagogisch-therapeutisches Angebot bei Schwierigkeiten im Bereich der Bewegung
Regelschule	Kindergarten, Primarschule und Oberstufe inklusive Einschulungsklassen, Kleinklassen, Werkjahr und Berufswahljahr. Die Regelschule ist Teil der Volksschule.

Sonderschule	Für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen, bei denen die Voraussetzungen für eine integrative Schulung nicht erfüllt sind, stehen auf verschiedene Behinderungsarten spezialisierte Sonderschulen zu Verfügung. Als Sonderschulen gelten Tagessonderschulen und Sonderschulheime. Die Sonderschule ist Teil der Volksschule.
Sonderschulung	Schulung von Kindern und Jugendlichen mit einer Behinderung in einer Regelklasse mit VM oder in einer Sonderschule
Sprachheilunterricht	Umfasst Logopädie und Legasthenietherapie
Standardisiertes Abklärungsverfahren (SAV)	Das standardisierte Abklärungsverfahren kommt zur Anwendung, wenn es um die Frage geht, ob ein Kind Massnahmen der Sonderschulung braucht. Es werden unterschiedliche Informationen über verschiedene Informationsquellen erfasst und mit einbezogen. Das Ziel des Verfahrens ist die Sicherung von angemessenen (nicht maximalen) Bildungs- und Entwicklungschancen. Für die Durchführung ist ausschliesslich der schulpsychologische Dienst (SPD) zuständig.
Verstärkte Massnahmen (VM)	Verstärkte Massnahmen ermöglichen die integrative Schulung von Kindern und Jugendlichen mit einer Behinderung oder einer erheblichen sozialen Beeinträchtigung. Ziel der Massnahmen ist, dass diese Kinder und Jugendlichen aus dem Unterricht einen sinnvollen Nutzen für ihre weitere Entwicklung ziehen sowie am gemeinschaftlichen Leben der Schule teilhaben können.

Gegenüberstellung der kantonalen Ressourcierungsprozesse

Kanton	Beschreibung Ressourcierung
<p>Aargau</p> <p>Massgebende Grösse: Anzahl Abteilungen, Lerngruppen, Lernende oder Einzelfälle</p> <p>Währung: Lektionen oder monetär</p>	<p>Die Ressourcensteuerung stellt ein Konstrukt dar, welches aus einer Vielzahl von verschiedenen Ressourcenarten besteht, die jeweils unterschiedlich gesteuert werden. Die Schulträger beantragen in der Regel im Vorfeld des Schuljahrs die Pensen den gesetzlichen Ansprüchen entsprechend.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Regelunterricht: Anzahl Abteilungen (Lektionen) • Sonderschulen: Leistungsvereinbarungen (monetär) • Verstärkte Massnahmen: Einzelsituation (Lektionen) • Integrierte Heilpädagogik: Schülerpauschale (Lektionen) • Sprachheilunterricht: Schülerpauschale (Lektionen) • Deutsch als Zweitsprache: Anzahl Lernende beziehungsweise Lerngruppen (Lektionen) • Assistenzen: Einzelsituation (Lektionen) • Psychomotorik: Leistungsvereinbarungen (monetär)
<p>Appenzell Innerrhoden</p> <p>Massgebende Grösse: Schülerpauschale und Abteilungspauschale</p> <p>Währung: monetär</p>	<p>Der Kanton Appenzell Innerrhoden leistet an die Kosten der Vorschulklasse, der Einführungs- klasse, der Kleinklassen, der Real- und Sekundarschulen sowie der integrierten Oberstufe einen Grundbeitrag:</p> <p>a) Schülerpauschale: Fr. 200.– pro Jahr b) Abteilungspauschale: Fr. 4000.– pro Jahr</p> <p>Der Grundbeitrag wird durch einen Finanzausgleich ergänzt. Die Schulgemeinden erhalten pro anzahlmässig überdurchschnittlichen Schüler (im Vergleich zur Bevölkerung) einen Betrag von Fr. 3'000.– pro Jahr. Zusätzlich wird über den Steuerkraftausgleich pro Jahr die Gesamtsumme von Fr. 2'400'000 an finanzschwache Schulgemeinden ausgeschüttet.</p> <p>Per Verordnung wird die minimale und maximale Abteilungsgrösse definiert.</p>
<p>Appenzell Ausserrhoden</p> <p>Massgebende Grösse: Schülerpauschale</p> <p>Währung: monetär</p>	<p>Der Kanton Appenzell Ausserrhoden leistet den Gemeinden an die Betriebskosten der Volks- schulen Beiträge aufgrund der Anzahl zu unterrichtender Lernenden.</p> <p>In diesen Betriebskosten sind die Aufwendungen für die Infrastruktur, die Schulleitungen, die Lehrenden, die Lehrmittel und den Schulbesuch von Lernenden in andern Gemeinden enthalten.</p> <p>Der Kantonsbeitrag je Lernenden beträgt:</p> <p>a) Fr. 2'360.– für das Jahr 2015; b) Fr. 2'230.– für das Jahr 2016;</p> <p>Per Verordnung wird die minimale und maximale Abteilungsgrösse definiert.</p>
<p>Bern</p> <p>Massgebende Grösse: effektive Lohnkosten, in Kombination mit einer Schülerpauschale</p> <p>Währung: monetär</p>	<p>Das 2012 eingeführte Finanzierungsmodell des Kantons Bern ist aus mehreren Elementen zu- sammengesetzt. Der Kanton übernimmt neben Schülerbeiträgen (Pauschale, welche zusam- mengefasst ca. 20 % der Gesamtkosten ausmachen) 50 % der Gesamtkosten für das Lehrper- sonal. Im Rahmen der Vorgaben entscheiden Gemeinden und Schulleitungen autonom über die Organisation ihrer Schule, dadurch können sie den Gemeindeanteil massgebend beeinflussen.</p> <p>Das Inspektorat muss aber die Schulstrukturen jährlich bewilligen. Weitere Elemente stellen Ausnahmeregelungen für Gemeinden mit besonderen finanziellen Belastungen oder Gehaltskos- tenbeiträge für SuS mit Wohnsitz ausserhalb der Schulgemeinde dar.</p> <p>Die Abteilungsgrösse wird über ein Minimum, ein Maximum sowie einen Richtwert gesteuert.</p>

<p>Basel-Landschaft</p> <p>Massgebende Grösse: –</p> <p>Währung: –</p>	<p>Jeder Träger (Kindergarten und Primarschule: Gemeinden; Sekundarstufe 1: Kanton) übernimmt die gesamten Kosten (Personal, Infrastruktur & Material) der einzelnen Stufe.</p> <p>Es findet somit keine Ressourcierung statt. Die Abteilungsgrösse wird über ein Minimum, ein Maximum sowie einen Richtwert gesteuert.</p>
<p>Freiburg</p> <p>Massgebende Grösse: effektive Lohnkosten</p> <p>Währung: monetär</p>	<p>Per 1. Januar 2016 wird im Kanton Freiburg im Rahmen der Schulgesetzrevision ein neuer Verteilschlüssel wirksam. Die Gemeinden tragen die Betriebskosten. Der Kanton trägt die Kosten der kantonalen Schulbehörden, die Lohnkosten der Schulleitungen sowie der Lehrmittel. Die restlichen Kosten (insbesondere Lohnkosten der Lehrpersonen und des sozialpädagogischen Personals) teilen sich der Kanton und die Gemeinden zu je 50 %.</p> <p>Die Anzahl Klassen jeder Schule wird auf der Grundlage der gesamten Schülerzahl festgelegt.</p>
<p>Graubünden</p> <p>Massgebende Grösse: Schülerpauschale</p> <p>Währung: monetär</p>	<p>Die Schulträgerschaften tragen sämtliche Kosten der Volksschule. Der Kanton leistet an diese Kosten jedoch einzelne Beiträge (Regelschulpauschale, Schulleitungspauschale und Sonderpädagogikpauschale). Für die Ermittlung der Kantonsbeiträge wird die Finanzkraft der beteiligten Gemeinden proportional zur Einwohnerzahl gewichtet.</p> <p>Weiter leistet der Kanton Zusatzpauschalen an Kleinschulen, Talentklassen und Talschaftsschularen sowie fallbezogene Beiträge an fremdsprachige Kinder, Transportkosten, Tagesstrukturen und Weiterbildungen der Lehrpersonen.</p> <p>Die Abteilungsgrösse wird über ein Minimum sowie ein Maximum gesteuert.</p>
<p>Luzern</p> <p>Massgebende Grösse: Schülerpauschale</p> <p>Währung: monetär</p>	<p>Der Kanton Luzern bezahlt 25 % an die Betriebskosten, welche gestützt auf die Normkosten festgelegt werden. Die Pro-Kopf-Beiträge für das Jahr 2015 lauten wie folgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kindergarten: Fr. 2'625.– • Basisstufe und Primarschule: Fr. 3'556.– • Sekundarschule: Fr. 4'580.– • Fremdsprachige Lernende: zusätzlich Fr. 685.– <p>Die Abteilungsgrösse wird über ein Minimum sowie ein Maximum gesteuert.</p>
<p>St. Gallen</p> <p>Massgebende Grösse für Ressourcierung: –</p> <p>Währung: –</p>	<p>Der Kanton St. Gallen kennt weder eine Ressourcierung der gemeindlichen Volksschulen noch eine Lektionenzuteilung. Der Regierungsrat regelt die minimalen und maximalen Abteilungsgrössen. Über einen Finanzausgleich werden nur Gemeinden finanziell unterstützt, die eine überdurchschnittlich hohe Schülerquote aufweisen. Die Besoldung der Lehrpersonen erfolgt durch die Schulträger (Gemeinden).</p> <p>Die Abteilungsgrösse wird über ein Minimum sowie ein Maximum gesteuert. Per Schuljahr 2017/18 soll ein "Pro-Kopf-Faktor" die Regelungen zur Abteilungsgrösse ablösen.</p>
<p>Schaffhausen</p> <p>Massgebende Grösse: –</p> <p>Währung: –</p>	<p>Der Kanton Schaffhausen kennt keine Ressourcierung der gemeindlichen Volksschulen. Die Lohnkosten der Lehrpersonen werden von den Gemeinden getragen.</p> <p>Die Abteilungsgrösse wird über ein Minimum sowie ein Maximum gesteuert.</p>

<p>Solothurn</p> <p>Massgebende Grösse: Leistungsvereinbarung</p> <p>Währung: monetär</p>	<p>Der Kanton Solothurn kennt keine Lektionenzuteilung, sondern regelt das Schulsystem massgeblich über Leistungsvereinbarungen und einen Finanzausgleich. Die Leitung und Aufsicht des gesamten Schulwesens unterliegt der kantonalen Aufsichtsbehörde. Diese ist den kommunalen Aufsichtsbehörden fachlich vorgesetzt und schliesst mit jeder eine fachliche Leistungsvereinbarung ab (gültig maximal 3 Jahre). Hierin werden das obligatorische und fakultative Bildungsangebot (Pflicht- und Wahlfächer), Blockzeiten/Tagesschulen, das Freifachangebot, spezielle Fördermassnahmen und die Unterrichtspensen pro Schulgemeinde und Schuljahr vereinbart.</p> <p>Die Besoldung der Lehrpersonen ist von der Einwohnergemeinde unter Beteiligung des Kantons aufzubringen. Der Anteil des Kantons über alle Einwohnergemeinden entspricht 43,75 %. Die Verteilung auf die einzelnen Gemeinden erfolgt über einen Schlüssel. Als Grundgrösse zur Ermittlung des staatlichen Anteils an den Besoldungsaufwendungen der Einwohnergemeinde für die Lehrpersonen sind die Lehrerbesoldungskosten der VS und die Staatssteuer zu berücksichtigen.</p> <p>Die Abteilungsgrösse wird über ein Minimum, ein Maximum sowie einen Richtwert gesteuert. Per 2016 führt der Kanton Solothurn im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs eine differenzierte Schülerinnen- und Schülerpauschale ein, die sich an objektivierbaren Kostenfaktoren ausrichtet und Schülerinnen und Schüler mit unterschiedlicher Betreuungsintensität miteinbezieht. Die Kombination einer gewichtigen Grundpauschale und einer Lektionensbasierten Abgeltung für überdurchschnittliche Belastungen berücksichtigt diese beiden Aspekte.</p>
<p>Schwyz</p> <p>Massgebende Grösse: Schülerpauschale</p> <p>Währung: monetär</p>	<p>Der Kanton Schwyz richtet den Bezirken und Gemeinden für die Kosten einen Pauschalbeitrag pro Schulkind aus. Der Pauschalbeitrag pro Schulkind wird anhand der Lohnsumme in den Bereichen Kindergarten, Primarstufe, Sekundarstufe I, sonderpädagogisches Angebot und Schulleitung auf Grund der letzten abgeschlossenen Rechnung der Gemeinden und dem sich daraus ergebenden gewichteten Durchschnittswert aller Gemeinden ermittelt. Der Pauschalbeitrag pro Schulkind beträgt 20 % des ermittelten gewichteten Durchschnittswerts aller Gemeinden. Der Regierungsrat setzt den Pauschalbeitrag pro Schulkind jährlich fest. Halten die Bezirke und Gemeinden die vom Kanton erlassenen Vorgaben bei ihrer Aufgabenerfüllung nicht ein, kann der Regierungsrat den Pauschalbeitrag herabsetzen.</p>
<p>Thurgau</p> <p>Massgebende Grösse: Schülerpauschale</p> <p>Währung: monetär</p>	<p>Das Thurgauer Finanzierungsmodell basiert auf einem Normbedarf an Lektionen (gemäss Lehrplan) und Betriebskosten. Der Kanton leistet Beiträge an den anrechenbaren Besoldungsaufwand und an den restlichen Betriebsaufwand nach Massgabe der Steuerkraft einer Schulgemeinde. Finanzstarke Schulgemeinden leisten einen Beitrag an den Kanton.</p> <p>Der anerkannte Aufwand basiert auf einer Normpauschale sowie Zuschlägen (Basisstufen, Mehrklassigkeit und sonderpädagogischen Massnahmen). Zusätzlich werden Direktzahlungen (unter anderem für Sonderschulung an der Regelschule oder Begabtenförderung) geleistet.</p> <p>Die Abteilungsgrösse wird über ein Minimum, ein Maximum sowie einen Richtwert gesteuert.</p>
<p>Uri</p> <p>Massgebende Grösse: Schülerpauschale</p> <p>Währung: monetär</p>	<p>Der Kanton Uri beteiligt sich an den der Volksschule mit Pauschalbeiträgen pro SuS. Die Ansätze betragen im Jahr 2015:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kindergartenstufe Fr. 2'700.– • Primarstufe Fr. 3'600.– • Oberstufe Fr. 4'800.– <p>Hinzu kommt ein zusätzlicher Beitrag von Fr. 600.– pro Schülerin und Schüler, welche im Rahmen einer Kreisschullösung den Unterricht ausserhalb der Gemeinde besuchen.</p> <p>Die Abteilungsgrösse wird über ein Maximum gesteuert.</p>

<p>Zug</p> <p>Massgebende Grösse: Schülerpauschale</p> <p>Währung: monetär</p>	<p>Der Kanton Zug unterstützt die Gemeinden mit einer jährlichen Normpauschale pro SuS. Damit organisieren die Gemeinden ihre Schule selbständig (inklusive Personaladministration und Lohnzahlungen) entsprechend den gesetzlichen Vorgaben.</p> <p>Die Normpauschalen an die Aufwendungen der Gemeinden für die Besoldungen der Schulleitungen sowie der Lehrpersonen der Vorschul-, Primar- und Sekundarstufe I (exklusive Lehrpersonen der Musikschulen) werden wie folgt festgelegt:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fr. 5'103.– pro SuS der Vorschul- und der Primarstufe • Fr. 8'898.– pro SuS der Sekundarstufe I <p>Die Abteilungsgrösse wird über ein Minimum, ein Maximum sowie einen Richtwert gesteuert.</p>
<p>Zürich</p> <p>Massgebende Grösse: Schülerpauschale</p> <p>Währung: Vollzeitäquivalente</p>	<p>Die Bildungsdirektion teilt den Gemeinden Lehrpersonenstellen in Vollzeiteinheiten (VZE) zu. Die Berechnung erfolgt anhand der Schülerzahlen der Gemeinden. Die Schülerzahl multipliziert mit einem Basiswert (je nach Stufe), einem Sozialindex und einem Korrekturfaktor ergeben die zur Verfügung stehenden VZE pro Gemeinde. Der Basiswert, der Sozialindex und der Korrekturfaktor werden jährlich von der Bildungsdirektion festgelegt. Zudem teilt die Bildungsdirektion den Gemeinden jeweils für drei Jahre die VZE für die Schulleitungen zu. Weiter steht es der Bildungsdirektion frei, bei zusätzlichen unvorhergesehenen Veränderungen oder auf Gesuch weitere VZE zu sprechen. Teile der VZE sind an bestimmte Verwendungszwecke gebunden.</p> <p>Der Kanton übernimmt insgesamt 32 % der Besoldung der Lehrpersonen. Er übernimmt den gleichen Anteil an den Aufwendungen für berufliche Vorsorge, Versicherungen, Abfindungen und Entschädigungen. Der Regierungsrat teilt die Gemeinden auf Grund der Verordnung in Beitragsklassen ein. Die Verordnung stellt auf die finanzielle Leistungsfähigkeit der Gemeinden ab. Der Kanton erbringt weitere Leistungen gegenüber den Gemeinden, wie zum Beispiel für Neu- und Umbauten von Schulhausanlagen und Landerwerb, Beiträge an Musikschulen, Sonderschulungen, und andere</p> <p>Die Abteilungsgrösse wird über ein Maximum sowie einen Richtwert gesteuert.</p>

Literaturverzeichnis

- Frostad, P. & Pijl, S. J. (2007). Does Being Friendly Help in Making Friends? The relation between the social position and social skills of pupils with special needs in mainstream education. *European Journal of Special Needs Education*, 22(1), 15–30.
- Haeberlin, U., Eckhart, M., Sahli Lozano, C. & Blanc, P. (2011). Schulische Separation und die berufliche Situation im frühen Erwachsenenalter. In L. Ludwig (Hrsg.), *Bildung in der Demokratie II. Tendenzen - Diskurse - Praktiken* (S. 55–68). Opladen: B. Budrich.
- Joller-Graf, K., Tanner, S. & Buholzer, A. (2010). Integrierte Sonderschulung aus der Sicht der Regellehrpersonen. *Schweizerische Zeitschrift für Heilpädagogik*, 16(5), 17–23.
- Kronig, W., Haeberlin, U. & Eckhart, M. (2000). Immigrantenkinder und schulische Selektion. *Pädagogische Visionen, theoretische Erklärungen und empirische Untersuchungen zur Wirkung integrierender und separierender Schulformen in den Grundschuljahren*. Bern: Haupt unter anderem
- Moser Opitz, E. (2011). Integrative Schulung. In L. Criblez, B. Müller & J. Oelkers (Hrsg.), *Die Volksschule zwischen Innovationsdruck und Reformkritik* (S. 140–150). Zürich: Neue Zürcher Zeitung NZZ Libro.
- Nakken, H. & Pijl, S. J. (2002). Getting along with classmates in regular schools: A review of the effects of integration on the development of social relationships. *International Journal of Inclusive Education*, 6(1), 47–61.
- Reusser, K., Stebler, R., Mandel, D. Eckstein, B. (2013). *Erfolgreicher Unterricht in heterogenen Lerngruppen auf der Volksschulstufe des Kantons Zürich*. Universität Zürich, Institut für Erziehungswissenschaft
- Ruijs, N. M. & Peetsma, T. T. D. (2009). Effects of Inclusion on Students With and Without Special Educational Needs Reviewed. *Educational Research Review*, 4(2), 67–79.
- Sturny-Bossart, G. (2010). Förderung von Kindern mit besonderem Bildungsbedarf und Behinderung. In A. Buholzer & A. Kummer Wyss (Hrsg.), *Alle gleich - alle unterschiedlich! Zum Umgang mit Heterogenität in Schule und Unterricht* (S. 40–52). Zug: Klett.
- Wiener, J. & Tardif, C. Y. (2004). Social and Emotional Functioning of Children With Learning Disabilities: Does special education placement make a difference? *Learning Disabilities Research & Practice*, 19(1), 20–32.