



Sitzung vom 3. März 2021
Versandt am 31. März 2021
Geber DBK AGS 3.2 / 10 / 29920

Änderung des Reglements zum Schulgesetz sowie des Reglements betreffend das Übertrittsverfahren

Der Bildungsrat,

gestützt auf § 65 Abs. 2 und Abs. 3a Bst. c und d des Schulgesetzes vom 27. September 1990 (BGS 412.11),

beschliesst:

1. Die Änderungen des Reglements zum Schulgesetz vom 10. Juni 1992 (BGS 412.112) werden in 1. Lesung erlassen und bei den Gemeinden vernehmlassst. Es folgt eine 2. Lesung im Bildungsrat.
2. Die Änderungen des Reglements betreffend das Übertrittsverfahren vom 17. Dezember 1991 (BGS 412.114) werden in 1. Lesung erlassen und bei den Gemeinden vernehmlassst. Es folgt eine 2. Lesung im Bildungsrat.
3. Mitteilung per E-Mail an:
 - Amt für gemeindliche Schulen (zwecks Durchführung der Vernehmlassung)

Bildungsrat

Stephan Schleiss
Präsident

Lukas Furrer
Generalsekretär

Beilagen:

- Synopse Reglement zum Schulgesetz vom 10. Juni 1992 (BGS 412.111)
- Synopse Reglement betreffend das Übertrittsverfahren vom 17. Dezember 1991 (BGS 412.114)
- Entscheidungshilfe Lernzielanpassungen des Schulpsychologischen Dienstes (SPD)

A. Ausgangslage

Bei der weiteren Arbeit des erheblich erklärten Postulats von Ralph Ryser, Zari Dzaferi, Barbara Häseli, Monika Weber, Thomas Werner und Beni Riedi betreffend Integration verhaltensauffälliger Kinder in den Schulbetrieb verfolgt die Bildungsdirektion drei Ziele, um die in der Debatte geäusserte Stossrichtung des Kantonsrats aufzunehmen:

1. im Schulrecht eine Bestimmung verankern, die die Gemeinden verpflichtet, separative Gefässe zu schaffen
2. flankierend dazu die bei der systematischen Überprüfung aufgetauchten Mängel im Hinblick auf die (Nicht-)Zuweisung in die Kleinklasse und Werkschule beheben
3. im Schulgesetz den Passus überprüfen und bei Bedarf anpassen, demzufolge die Werkschule ausschliesslich für lernbehinderte Kinder bestimmt sei

Inhalt dieses Bildungsratsbeschlusses sind die in den Ziffern 1 und 2 genannten Zielsetzungen.

Im Rahmen der systematischen Überprüfung der gemeindlichen und privaten Schulen des Schuljahres 2019/2020 (Reporting der Abteilung Schulaufsicht des Amts für gemeindliche Schulen vom 17. Oktober 2019) sind Mängel betreffend Zuweisung bzw. Nichtzuweisung in die Kleinklasse mit besonderer Förderung und in die Werkschule festgestellt worden. Im Zusammenhang mit dem Postulat Ryser et al. sind folgende Kapitel des Prüfberichts von Bedeutung:

- Kapitel 7.3.4: Massnahme I: vorübergehende Lernzielanpassung in mehreren Fächern bei Beeinträchtigungen im Lernen
- Kapitel 7.3.5: Massnahme J: Zuweisung in Kleinklasse mit besonderer Förderung oder Werkschule bzw. integrative Variante (überdauernde Lernzielanpassung)
- Kapitel 10.1 und 10.2

Die langjährige Zuweisungsquote in die Werkschule lag bis 2016 bei 2,3 %. Sie ist in den letzten vier Jahren markant eingebrochen und betrug im Schuljahr 2019/20 noch 0,8 %. Die Übertrittskommission I äusserte deshalb im Rahmen ihrer Berichterstattung an den Bildungsrat zum Übertrittsverfahren 2020 die Vermutung, dass diese Entwicklung mit der Möglichkeit zusammenhängt, dass bei erheblichen Leistungsschwierigkeiten auf Empfehlung des Schulpsychologischen Dienstes vorübergehende Lernzielanpassungen in mehreren Fächern beschlossen werden dürfen, sofern keine Lernbehinderung vorliegt. Diese Möglichkeit hat der Bildungsrat vor vier Jahren beschlossen, da sie «gelegentlich» eine geeignete Massnahme darstelle.

Die Schulaufsicht hat jedoch im Rahmen der systematischen Überprüfung der gemeindlichen Schulen im Schuljahr 2019/20 festgestellt, dass die Anzahl der Schülerinnen und Schüler mit «vorübergehenden Lernzielanpassungen (vLZA) bei Beeinträchtigung im Lernen» sehr hoch ist, dies bereits in den ersten Jahren seit der Einführung dieser Massnahme. Auf der Primarstufe, wo diese Massnahme aufgrund der grossen Heterogenität in Bezug auf die Leistungsfähigkeit der Kinder hauptsächlich angewendet werden sollte, werden bei beinahe doppelt so vielen Kindern «vLZA in mehreren Fächern bei Beeinträchtigung im Lernen» ausgewiesen als «überdauernde Lernzielanpassungen (üLZA) wegen Lernbehinderung». In Bezug auf die Frage, ob ein

Kind lernbehindert ist, gibt es in den wenigen Jahren seit Einführung dieser Massnahme, deutlich mehr uneindeutige als eindeutige Fälle.

Diese Ausgangslage verdeutlicht, dass sich die seit Schuljahr 2016/17 bestehende Möglichkeit in § 6a Abs. 2 Bst. b des Reglements zum Schulgesetz in eine Richtung entwickelt hat, welche den Grundannahmen bei der Beschlussfassung durch den Bildungsrat zuwiderläuft. Während der Bildungsrat bei seinem Beschluss davon ausging, dass aufgrund eines unklaren Entwicklungsverlaufes «gelegentlich» keine klare Lernbehinderung festgestellt werden könne, obschon ein erhebliches Schulversagen attestiert werde, entwickelt sich «der unklare Entwicklungsverlauf» innerhalb von vier Schuljahren hin zur Norm. In zwei Dritteln aller Fälle werden «vLZA in mehreren Fächern bei Beeinträchtigung im Lernen» verfügt. Da nur lernbehinderte Schülerinnen und Schüler der Werkschule zugewiesen werden, wirkt sich die dargelegte Entwicklung direkt auf die Zuweisungsquote in die Werkschule aus. Betreffende Jugendliche werden in der Folge auch mit Beeinträchtigungen im Lernen der Realschule zugewiesen. Damit würde sich die Problematik erneut auf die Berufsbildung verlagern, so wie dies vor knapp zehn Jahren der Fall war, als die Zuweisungsquote wegen eines falschen Verständnisses der Zuweisungsprozesse in Werkschulen aufgrund der Integration der Werkschulen in die Realschulen erstmals deutlich eingebrochen war.

Die Behebung der erwähnten Mängel bedingen Änderungen im Reglement zum Schulgesetz sowie im Reglement betreffend das Übertrittsverfahren. Die Änderungen werden in den folgenden Abschnitten B und C erläutert.

B. Änderung des Reglements zum Schulgesetz

§ 6a Abs. 2

Vorübergehende Lernzielanpassungen in einem oder mehreren Fächern können für maximal zwei Jahre angeordnet werden. Aus der bisherigen Bestimmung wird «in der Regel» gestrichen. Eine Begrenzung auf maximal zwei Jahre ist angezeigt, da – wie die Erfahrungen der letzten Jahre gezeigt haben – ansonsten überdauernde Massnahmen resultieren.

Das Phänomen «Beeinträchtigung im Lernen» wird neu in Abs. 2a geregelt.

§ 6 Abs. 2a

Vorübergehende Lernzielanpassungen in mehreren Fächern aufgrund einer Beeinträchtigung im Lernen setzen eine Stellungnahme des Schulpsychologischen Dienstes voraus.

Vorübergehende Lernzielanpassungen aufgrund einer Beeinträchtigung im Lernen können für maximal zwei Jahre angeordnet werden. Maximal zwei Jahre bedeutet, dass die Massnahme befristet ist und nicht verlängert werden kann. Aus einem Provisorium wird somit kein «Providorium». Es ist für eine Schülerin oder einen Schüler schon nach zwei Jahren schwierig, anschliessend wieder dem Regelklassenlehrplan folgen zu können. Würde die Massnahme nochmals verlängert, ist ein Anschluss praktisch unmöglich. Ziel dieser Bestimmung ist es, diese

Möglichkeit für Einzelfälle zu schaffen, bei denen kein eindeutiger Befund auf Lernbehinderung festgestellt werden kann, obwohl erhebliche Schulleistungsprobleme vorliegen. Nach zwei Jahren sollte diese Frage geklärt sein.

Die Massnahme darf sich nicht auf die Sekundarstufe I auswirken, da auf jener Stufe vier Schularten die unterschiedlichen Leistungsniveaus auffangen. Deshalb erfolgt in dieser Bestimmung eine Beschränkung auf die Primarschulstufe.

Alternativ wurde die Variante geprüft, dass vorübergehende Lernzielanpassungen aufgrund einer Beeinträchtigung im Lernen nicht für maximal zwei Jahre (wie oben dargelegt), sondern bis längstens Ende der Primarschule angeordnet werden können. Dies ermöglichte, die Massnahme bspw. von der 4. bis 6. Primarklasse anzuwenden und damit die 6. Primarklasse im Übergang in die Sekundarstufe I gleichsam zu «überbrücken». Als Problematik erweist sich, dass in dieser Variante vorübergehende Lernzielanpassungen aufgrund einer Beeinträchtigung im Lernen während der ganzen Primarschulzeit verlängert werden können. Damit könnten die Lernziele in mehreren Fächern mehrere Jahre lang angepasst werden, wodurch in der Auswirkung kein Unterschied mehr zu einem lernbehinderten Schüler bestehen würde, obwohl der Status ein ganz anderer wäre (Lernbehinderung vs. Regelklassenschüler/in). Entsprechend wichtig ist es, in der Praxis vorübergehende Lernzielanpassungen aufgrund einer Beeinträchtigung im Lernen zeitlich zu begrenzen.

§ 6a Abs. 3

Aufgrund der unklaren Bestimmung im Reglement zum Schulgesetz sowie der entsprechenden Ausführungen in den «Richtlinien Besondere Förderung» haben die gemeindlichen Schulen oftmals die Lernziele überdauernd angepasst, wenn Schüler die Lernziele deutlich nicht erreicht hatten und die mutmassliche Leistungsentwicklung zeigte, dass dies auch künftig der Fall sein würde. Diese Bestimmung bezog sich jedoch immer nur auf die Teilleistungsstörungen LRS (Lese-Rechtschreib-Störung) und Dyskalkulie, was ungenügend erklärt und im Reglement ungenügend abgebildet wurde. Bei einer unbefristeten Lernzielanpassung muss eine klare Diagnose durch die Fachpersonen (SHP) vorliegen. Es kann und darf nicht sein, dass Lehrpersonen Massnahmen vorschlagen, die den Rest der Schulzeit wirksam sind, nur weil die Lernziele in einzelnen Semestern nicht erreicht wurden. Das Schulsystem hat eine Notenskala von 1 bis 6. Es können ungenügende Noten im Zeugnis gesetzt werden. Sie wirken sich sogar weniger einschneidend auf die schulische Laufbahn aus als überdauernde Lernzielanpassungen. Aus dieser Begründung heraus wird Abs. 3 dahingehend angepasst, dass die Anordnung überdauernder Lernzielanpassungen in maximal zwei Fächern zwingend an eine durch die SHP diagnostizierte Teilleistungsstörung geknüpft sein muss.

§ 6a Abs. 3a

Die bisherige Bestimmung 3a kann aufgehoben werden, da neu in Abs. 3 integriert.

§ 6a Abs. 3b

Abs. 3a regelt die Anordnung von überdauernden Lernzielanpassungen in maximal zwei Fächern. Die Anordnung von überdauernden Lernzielanpassungen in drei und mehr Fächern setzt eine Stellungnahme des Schulpsychologischen Dienstes voraus. Die Diagnostik der Lern- und Leistungsschwierigkeiten zeigt, dass nur bei einem Teil der Schülerinnen und Schüler eine im engeren Sinne eindeutige Lernbehinderung mit Beeinträchtigung der Intelligenz vorliegt. Oft liegen multikausal bedingte kognitive Beeinträchtigungen ohne eindeutige Intelligenzminderung vor. Auch bei diesen Schülerinnen und Schülern führen die Auswirkungen zu langdauernden, schwerwiegenden und umfänglichen Beeinträchtigungen im Lernen und Leisten mit Konsequenzen auf die Schullaufbahn (laufbahnbestimmend, vgl. dazu § 6b). Deshalb soll die Beschreibung der Schülerinnen und Schüler mit «kognitiven Beeinträchtigungen mit Lern- und Leistungsschwierigkeiten in der Auswirkung einer Lernbehinderung» ergänzt werden.

§ 6b

Wie in § 6a Abs. 3b ist neu nicht mehr ausschliesslich von Schülerinnen und Schüler mit einer Lernbehinderung die Rede, sondern auch von Schülerinnen und Schülern mit kognitiven Beeinträchtigungen, welche Lern- und Leistungsschwierigkeiten in der Auswirkung einer Lernbehinderung zeitigen.

§ 6d

§ 33^{bis} Abs. 1 des Schulgesetzes hält u. a. fest, dass «verhaltensauffällige Kinder [...] besonders gefördert» werden. In diesem Zusammenhang ist der neue § 6d des Reglements zum Schulgesetz zu sehen. Er besagt, dass jede Gemeinde über ein Konzept zum Umgang mit Schülerinnen und Schülern mit Verhaltensauffälligkeiten verfügen muss. Das Konzept muss neben integrativen Unterstützungsmassnahmen auch ein Angebot zur kurz- und mittelfristigen Separation von verhaltensauffälligen Schülerinnen und Schülern umfassen, wobei ein solches Angebot auch gemeindeübergreifend geführt oder eingekauft werden kann. Wesentliche, mit dem Konzept verknüpfte Zielsetzungen sind, dass auf Störungen resp. Verhaltensauffälligkeiten rasch und nachhaltig reagiert werden kann.

Für die Konzepte resp. deren Erarbeitung sind die nachfolgenden Kriterien zu berücksichtigen, welche aus dem Treffen des Bildungsrats, der Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten, Rektorin und Rektoren sowie von Vertreterinnen und Vertretern der Bildungsdirektion vom 27. November 2020 in Oberägeri hervorgegangen sind.

- **ganzheitlich-systemisch**

Neben den individuellen Faktoren wird auch das Umfeld, in welchem sich die Schülerinnen und Schüler befinden (Klasse, Lehrpersonen, Eltern), berücksichtigt.

- **verbindlich**

Prozesse sowie Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten der verschiedenen gemeindlichen Akteure sind definiert. Schnittstellen zu den kantonalen Strukturen sind definiert.

- **verankert in der Schulkultur und im Schulalltag**
Das Konzept basiert auf den Werten und Regeln der Schulen, welche gemeinsam festgelegt resp. von der Führung eingefordert werden. Die Lehrpersonen werden in ihrer Arbeit mit verhaltensauffälligen Schülerinnen und Schülern unterstützt und gestärkt. Die Thematik ist damit auch Gegenstand von Schul- und Unterrichtsentwicklung.
- **vielseitig und verzugslos umsetzbar**
Das Konzept definiert entlang von alltäglichen, leichten, schweren und massiven Verhaltensauffälligkeiten ein Set an Strategien, Massnahmen/Angeboten, mit welchen ebenso rasch wie nachhaltig (re-)agiert werden kann. Dazu gehören auch verpflichtend Gefässe zur kurz- und mittelfristigen Separation.
- **vernetzt und abgestimmt**
Das Konzept berücksichtigt die unterschiedlichen Verantwortlichkeiten von Kanton resp. kantonalen Fachstellen und Gemeinden. Bestehende Ressourcen externer Partnerinnen und Partner (insbesondere kantonale Fachstellen, PH) werden aktiv genutzt resp. werden in den Prozessen berücksichtigt Der Schulpsychologische Dienst ist für die Definition von dessen Rolle in den gemeindlichen Abläufen beizuziehen.

Die Konzepte werden durch die Abteilung Externe Evaluation des Amts für gemeindliche Schulen, welche auf die Expertise weiterer Abteilungen des AgS abstützt, evaluiert.

C. Änderung des Reglements betreffend das Übertrittsverfahren

§ 4

Für Schülerinnen und Schüler mit einer Lernbehinderung oder kognitiven Beeinträchtigungen mit Lern- und Leistungsschwierigkeiten in der Auswirkung einer Lernbehinderung ist in der Regel die Werkschule vorgesehen. Der Transparenz halber wird dies im Reglement betreffend das Übertrittsverfahren explizit ausgewiesen.

Die Frage, inwieweit eine Abgrenzung zwischen einer Teilleistungsstörung und einer kognitiven Beeinträchtigung mit Lern- und Leistungsschwierigkeiten in der Auswirkung einer Lernbehinderung möglich ist, lässt sich wie folgt beantworten: Wenn Schülerinnen und Schüler zur Beurteilung einer Teilleistungsstörung beim SPD angemeldet werden, werden diesem in der Regel Testergebnisse der Fachpersonen vor Ort mitgesandt. Der SPD beurteilt alle Unterlagen. Bei Unklarheiten und offenen Fragen (z. B. Werte im Grenzbereich; Frage nach der kognitiven Leistungsfähigkeit) führt der SPD ergänzende Testabklärungen durch. Die Gesamtbeurteilung aller Faktoren (testpsychologische Abklärungen, Hinweise/Beobachtungen der Eltern sowie der Schule) ergibt ein gesichertes Bild der Leistungssituation und garantiert, dass Schülerinnen und Schüler mit einer Teilleistungsstörung nicht als solche mit kognitiven Beeinträchtigungen mit Lern- und Leistungsschwierigkeiten in der Auswirkung einer Lernbehinderung diagnostiziert werden.

D. Diese Änderungen sind Bestandteil der besonderen Förderung. Der Umgang mit Verhaltensauffälligkeit wird weiterentwickelt, bestehende Lösungen oder Ansätze werden konzeptionell geschärft. Der Schritt hat keine Anpassung der Normpauschale zur Folge. Die Finanzierung obliegt den Gemeinden.

Information nötig

nein

ja, intern

ja, extern

Zuständig

Direktion

Amt

Schulpräsidien / Rektoren

mittels

Medienkonferenz

Medienmitteilung

Sonstiges

Veröffentlichung auf

Internet

Intranet

Sonstiges
