

Zürich, den
3. November 2010

DER STADTRAT VON ZÜRICH

an den Gemeinderat

Sehr geehrte Frau Präsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 21. April 2010 reichten die Gemeinderäte Roberto Rodriguez (SP) und Christoph Gut (SP) folgende Motion, GR 2010/204, ein:

Der Stadtrat wird beauftragt, die notwendigen Ressourcen in personeller und räumlicher Hinsicht bereitzustellen, damit eine erfolgreiche Umsetzung der integrativen Förderung gewährleistet werden kann und alle Kinder und Jugendlichen möglichst gemeinsam in Regelklassen unterrichtet werden können. Dazu ist namentlich sicherzustellen, dass im Durchschnitt pro Schulkreis jede Regelklasse mit 1,6 Vollzeiteinheiten (VZE) dotiert ist.

Begründung

Die Erfahrungen und die Forschung zeigen, dass sich die integrative Schulung insgesamt positiv auf die Schülerinnen und Schüler auswirkt. Im Besonderen können Kinder und Jugendlichen mit Lernschwierigkeiten ihr Leistungspotenzial viel besser ausschöpfen und begabte Schülerinnen und Schüler profitieren zugleich von einem individualisierten Unterricht. Die integrative Schulung und Förderung anerkennt schlicht und einfach, dass Schülerinnen und Schüler unterschiedlich sind. Sowohl was den Entwicklungsstand oder die Leistungs-/Lernfähigkeit betrifft als auch die soziale und sprachliche Herkunft. Weiter gilt es zu beachten, dass in einem Unterricht, der auf individuelle Lernvoraussetzungen eingeht, auch besonders begabte Kinder und Jugendliche ihrem Leistungsniveau entsprechend gefordert und gefördert werden.

Die Integrative Schulung und Förderung ist ein sonderpädagogisches Angebot, das auf allen Schulstufen verpflichtend angeboten werden muss. Grundlage ist das Volksschulgesetz (VSG) vom 7. Februar 2005 §§ 33 bis 40. Ziel des sonderpädagogischen Angebotes ist es, zusammen mit der Klassenlehrperson den Unterricht gemeinsam zu gestalten. Dieses Ziel wird aufgrund der fehlenden Ressourcen nicht erreicht. Kinder aus Kleinklassen werden mit wenig oder sogar ohne Unterstützung in bereits grosse Regelklassen integriert. Die Regelklassengrösse beträgt je Anforderungsstufe 18 bis 25 Kinder gemäss Volksschulverordnung der Stadt Zürich (VSV § 18).

Die Stadt Zürich kann im Rahmen der Integrative Förderung (IF) mehr als die vom Kanton zugeteilten Vollzeiteinheiten (VZE) einsetzen.

Der Bereich Deutsch als Zweitsprache (DAZ) wird ausschliesslich von der Stadt Zürich finanziert.

Um die Qualität der Volksschule in der Stadt Zürich zu gewährleisten, ist eine Aufstockung der Ressourcen unumgänglich. Des Weiteren sollen die zusätzlichen sonderpädagogischen Pensen pro Schulkreis gebündelt werden und subsidiär, entsprechend den Bedürfnissen der Schuleinheiten, neu verteilt werden. Damit wird erreicht, dass auf die unterschiedlichen Bedürfnisse in den verschiedenen Schuleinheiten der Schulkreise eingegangen werden kann.

Das sonderpädagogische Angebot der Stadt Zürich darf nicht als Sparmassnahme nach der Auflösung der Kleinklassen missbraucht werden. Jede Reform bedingt zuallererst auch einen Initialaufwand, sprich eine Anfangsinvestition. Die Investition muss jetzt gemacht werden, damit das Ziel der integrativen Förderung erreicht werden kann.

Nach Art. 90 der Geschäftsordnung des Gemeinderates (GeschO GR) sind Motionen selbständige Anträge, die den Stadtrat verpflichten, den Entwurf für den Erlass, für die Änderung oder für die Aufhebung eines Beschlusses vorzulegen, der in die Zuständigkeit der Gemeinde oder des Gemeinderates fällt. Lehnt der Stadtrat die Entgegennahme einer Motion ab oder beantragt er die Umwandlung in ein Postulat, hat er dies innert sechs Monaten nach Einreichung zu begründen (Art. 91 Abs. 2 GeschO GR).

Auf Antrag der Konferenz der Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten lehnt der Stadtrat die Entgegennahme der vorliegenden Motion ab, ist aber bereit, diese als Postulat entgegenzunehmen. Seinen Standpunkt begründet der Stadtrat im Einzelnen wie folgt:

A. Ausgangslage/rechtliche Grundlagen

1. Personelle Ressourcen

Eine zentrale Zielsetzung der Volksschule des Kantons Zürich besteht darin, dass alle Kinder und Jugendlichen mit ihren unterschiedlichen Bedürfnissen und Fähigkeiten möglichst gemeinsam in der Regelklasse unterrichtet werden. Dabei spielt die Integrative Förderung (IF) eine wichtige Rolle (vgl. §§ 6ff. der Verordnung über die sonderpädagogische Förderung [VSM]). Die IF ist ein sonderpädagogisches Angebot, das auf allen Schulstufen verpflichtend angeboten werden muss. Sie unterstützt die Lehrperson, wenn besondere Bedürfnisse von Schülerinnen und Schülern eine den Unterricht in der Regelklasse ergänzende integrative Förderung erfordern. Die IF von Schülerinnen und Schülern aller Stufen und Klassen orientiert sich am Unterricht, der Klasse und am Individuum. Schulische Heilpädagoginnen und -pädagogen (SHP) helfen mit, den Unterricht integrativ, individualisierend und gemeinschaftsbildend zu gestalten. Ihr Auftrag erfordert deshalb einen engen Bezug zur Regelklasse, wobei die aktuelle Klassensituation (Zusammensetzung der Klasse, Ressourcen und Belastung aller beteiligten Personen) berücksichtigt werden muss. Zur Förderung von Schülerinnen und Schülern mit besonderen pädagogischen Bedürfnissen sind unterschiedliche Formen der Unterstützung durch die SHP möglich:

- Beratung und Unterstützung der Lehrpersonen bei der Unterrichtsplanung und -durchführung, im Umgang mit der spezifischen Problematik einer Schülerin bzw. eines Schülers oder bei schwierigen Schulsituationen,
- Teamteaching,
- Förderung von Schülerinnen und Schülern in Fördergruppen oder einzeln.

Der Kanton teilt den Gemeinden die Vollzeiteinheiten (VZE) und Bruchteile davon für die Stellen auf Kindergarten-, Primar- und Sekundarstufe zu (§ 2 der Lehrpersonalverordnung, LPVO). Diese Vollzeiteinheiten werden nach der in §§ 2 und 2a LPVO geregelten Formel berechnet, d. h., Schülerzahl multipliziert mit dem Sozialindex, diese Summe wiederum multipliziert mit dem Korrekturfaktor und das Ganze geteilt durch den mit 100 multiplizierten Basiswert. Die Kreisschulpflegen legen mit den zugeteilten VZE ihren Stellenplan fest.

Innerhalb der vom Kanton zugeteilten VZE wird das in § 8 Abs. 1 VSM vorgeschriebene Mindestangebot der Integrativen Förderung (IF) gebildet. Das Mindestangebot beträgt auf der Kindergartenstufe 0,4 pro 100 Schülerinnen und Schüler, auf der Primarstufe 0,5 pro 100 Schülerinnen und Schüler und auf der Sekundarstufe 0,3 pro 100 Schülerinnen und Schüler.

Das Höchstangebot, das die Gemeinden für Therapien gemäss § 9 VSM (logopädische Therapie, psychomotorische Therapie, Psychotherapie und audiopädagogische Angebote) einsetzen können, beträgt pro 100 Schülerinnen und Schüler 0,6 auf der Kindergartenstufe, 0,4 auf der Primarstufe und 0,1 auf der Sekundarstufe. Soweit eine Gemeinde das Höchstangebot für Therapien gemäss § 11 VSM nicht ausschöpft, kann sie die ihr zugeteilten Vollzeiteinheiten im Umfang dieser Differenz auf eigene Kosten erhöhen (§ 8 Abs. 2 VSM, d. h. so genannte gemeindeeigene VZE gemäss § 2d Abs. 2 lit. e LVPO). Die Erhöhung bedarf der Bewilligung durch die Bildungsdirektion.

Daneben besteht auch die Möglichkeit, von den durch die Bildungsdirektion nach § 2c Abs. 3 LPVO zusätzlich zugeteilten VZE (Gestaltungspool) für die IF einzusetzen.

2. Räumliche Ressourcen

Die Umsetzung des Volksschulgesetzes (VSG) und insbesondere auch die Einführung der IF führen zu einem erhöhten Raumbedarf. Die neuen kantonalen Schulbaurichtlinien vom 16. März 2009 berücksichtigen die neuen Raumanforderungen. Gemäss der im Jahr 2010 aktualisierten bzw. von der Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz am 18. Mai 2010 und dem Stadtrat am 23. Juni 2010 verabschiedeten Schulraumplanung der Stadt Zürich (Überblick und Strategie) gilt jedoch der Grundsatz, dass die im Rahmen der Umsetzung des VSG entstandenen Raumbedürfnisse wenn immer möglich innerhalb der bestehenden Raumstrukturen umzusetzen sind. Die Umsetzung der Förderpraxis, worunter gemäss der aktuellen städtischen Schulraumplanung insbesondere auch der DaZ-Unterricht und die Therapien gehören, führt zu einem Bedarf nach grösseren Klassenzimmern und zu einer intensiveren Nutzung der Gruppen- und Therapieräume. Probleme entstehen in Schulanlagen mit kleinen Klassenzimmern und fehlenden Gruppenräumen.

B. Situation in der Stadt Zürich

1. Personelle Ressourcen

In den Schulkreisen der Stadt Zürich beträgt gemäss letztem ausgewertetem Stand (April 2010) für Regelklassen und integrative Förderung (unter Einbezug des nicht für Therapien nach § 11 VSM ausgeschöpften Höchstangebots und des Gestaltungspools) der durchschnittliche Anteil an VZE pro Regelklasse 1,4.

Auch wenn die Bereiche DaZ, situative Unterstützung und Aufgabenstunden/Begabtenförderung nicht zur Integrativen Förderung im engeren Sinn gezählt werden, dienen sie der Förderung der Schülerinnen und Schüler. Berücksichtigt man zusätzlich die Vollzeiteinheiten, die in den Bereichen DaZ, situative Unterstützung und Aufgabenstunden/Begabtenförderung eingesetzt werden, kommt man in den Schulkreisen auf einen durchschnittlichen Wert von 1,57 VZE pro Regelklasse. Damit liegt in den Schulkreisen der durchschnittliche VZE-Anteil pro Klasse bei annähernd 1,6 VZE.

2. Räumliche Ressourcen

Dem im Rahmen der Umsetzung des Volksschulgesetzes und insbesondere von IF erhöhten Raumbedarf wird in der Stadt Zürich gemäss der für das Jahr 2010 geltenden Schulraumplanung der Stadt Zürich mit folgenden Massnahmen begegnet: Förderung der Mehrfachnutzungen von Räumen, Intensivierung der Korridornutzung und Überarbeitung der städtischen Raumprogramme. Mehrfachnutzungen sind zum Teil schon realisiert worden. Was die Intensivierung der Korridornutzung anbelangt, sollen im Rahmen von Pilotprojekten Korridormöblierungen getestet und evaluiert werden. Gestützt auf die neuen kantonalen Schulbaurichtlinien sollen die städtischen Raumprogramme überprüft und angepasst werden. Eigentliche bauliche Eingriffe sind jedoch nur dann möglich, wenn aufgrund der Entwicklung der Schülerzahlen oder aufgrund von Instandsetzungen bauliche Massnahmen notwendig werden. Dabei kommt erschwerend hinzu, dass zwei Drittel der Schulhäuser unter Denkmalschutz stehen.

C. Fazit/Schlussfolgerung

Unter den gegebenen rechtlichen und tatsächlichen Voraussetzungen ist eine Aufstockung auf durchschnittlich 1,6 VZE pro Regelklasse in allen Schulkreisen im Bereich IF im engeren Sinn nicht möglich. Werden aber zusätzlich die Vollzeiteinheiten berücksichtigt, die in den Bereichen DaZ, situative Unterstützung und Aufgabenstunden/Begabtenförderung eingesetzt werden, liegt der durchschnittliche VZE-Anteil pro Klasse mit 1,57 VZE annähernd bei 1,6 VZE.

Für den im Bereich IF ausgewiesenen erhöhten Raumbedarf sind wie dargelegt bereits Massnahmen realisiert worden oder in der Umsetzungsphase. Der Stossrichtung der Motion im Bereich räumliche Ressourcen für IF wird somit von der Stadt innerhalb der bestehenden Raumstrukturen und, soweit in baurechtlicher und finanzieller Hinsicht möglich, mit baulichen Massnahmen entsprochen.

Aus diesen Gründen beantragt die Konferenz der Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten dem Stadtrat, die Entgegennahme als Motion abzulehnen. Die Umwandlung der Motion in ein Postulat gibt dem Stadtrat hingegen die Möglichkeit, zusätzliche Massnahmen zu prüfen, insbesondere die Fortführung von Verhandlungen mit dem Kanton bezüglich Zuteilung von VZE und die sorgfältige Begleitung der Schulen bei der Umsetzung des Volksschulgesetzes im Bereich der Integrativen Förderung.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Im Namen des Stadtrates

die Stadtpräsidentin

Corine Mauch

der Stadtschreiber

Dr. André Kuy