

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

15.06.2005

849.

Schriftliche Anfrage von Guido Bergmaier betreffend Stütz- und Fördermassnahmen im Schulwesen, Wegfall von Staatsbeiträgen

Am 16. März 2005 reichte Gemeinderat Dr. Guido Bergmaier (SVP) folgende Schriftliche Anfrage GR Nr. 2005/100 ein:

Die Bildungsdirektion des Kantons Zürich hat im Rahmen ihres Sanierungsprogramms 04 die finanziellen Leistungen für Stütz- und Fördermassnahmen im Schulwesen limitiert. Dabei entfallen die Staatsbeiträge u. a. für den Schulpsychologischen Dienst ab 2005 sogar gänzlich (Schulblatt ZH 3/2005).

Für die Gemeinden ist das markante Ansteigen des sonderpädagogischen Angebots zu einem finanziellen Problem geworden. Die Gründe dazu sind verschiedene: der Anteil von betroffenen Volksschülern an diesem Angebot ist beunruhigend auf über 50% angewachsen, die Fallzahlen steigen munter weiter, das Modell der Integrativen Schulungsform (ISF) beurteilt die Lehrerschaft immer stärker als falschen Ansatz, das Heer von Heilpädagogen steigt daher unvermindert weiter an, immer lauter wird die Forderung an optimale Betreuung im Hinblick auf die Erfolgsaussichten im späteren Berufsleben, es herrscht ein Vollkommenheitsanspruch der Eltern, usw.

Der Kanton will jetzt, dass die Notwendigkeit des dschungelartigen Angebots von sonderpädagogischen Massnahmen durch die Gemeinden überprüft wird. Und er will auch endlich abklären, was alle diese Massnahmen überhaupt bewirken.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie gross war der bisherige Staatsbeitrag für den Schulpsychologischen Dienst an die Stadt Zürich?
2. Wie gedenkt man auf die wegfallenden finanziellen Mittel zu reagieren?
3. Werden steigende Ausgaben einfach hingenommen oder wird ein Rückbau des Angebots geprüft?
4. Generell werden nur noch Kosten für Schulen angerechnet, die vom Kanton als Sonderschulen anerkannt sind. Existieren in der Stadt Zürich Schulen und psychologische Angebote, die nicht dazu gerechnet werden können?
5. Wer bezahlt die Mehrkosten, falls das ganze bisherige schulpsychologische Angebot erhalten bleiben oder sogar ausgebaut werden sollte?
6. Wie hoch werden die gesamthaften Kosten des schulpsychologischen Angebots eingeschätzt?
7. Wie werden künftig die tatsächliche Notwendigkeit und die Wirkungen all dieser psychologischen und sonderpädagogischen Massnahmen reell überprüft?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Die Anfrage weist auf die Entwicklung des sonderpädagogischen Angebotes der letzten Jahre hin und fragt nach den Auswirkungen des Kantonalen Sanierungsprogramms 2004 – Wegfall von Staatsbeiträgen – auf den Schulpsychologischen Dienst und dessen Angebote. Die wachsende Nachfrage nach sonderpädagogischen Massnahmen ist eine Entwicklung, die komplexe gesellschaftliche und schulimmanente Ursachen hat und ein gesamtschweizerisches Phänomen darstellt. Verkürzte Kausalzusammenhänge, wie sie in der Begründung der schriftlichen Anfrage formuliert werden („...das Modell der Integrativen Schulungsform (ISF) beurteilt die Lehrerschaft immer stärker als falschen Ansatz, das Heer von Heilpädagogen steigt daher unvermindert an...“ usw.) treffen aber die Problematik nicht, ganz abgesehen davon, dass die kantonalen Lehrerverbände mehrheitlich hinter dem neuen Volksschulgesetz stehen, welches gerade eine integrative Stossrichtung verfolgt.

Das Problem der Angebotsausweitung ist erkannt. Die Schweizerische Zentralstelle für Heilpädagogik hat deshalb das Projekt WASA (Wachstum des sonderpädagogischen Angebotes im interkantonalen Vergleich [2003 bis 2005]) in Angriff genommen. Dabei geht es in verschiedenen Teilstudien um zentrale Steuerungselemente der Sonderpädagogik, wie etwa die

Analyse der Steuerungsprozesse und des statistischen Materials, Untersuchung der Zuweisungsprozesse, der Tragfähigkeit der Regelschule, der Ressourcenallokation usw. Die Ergebnisse werden eine wichtige Grundlage gezielter Bildungspolitik sein. Auch das Schul- und Sportdepartement und die Konferenz der Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten haben das Problem erkannt. Im Kontext der gesamten Schulentwicklung – Stichwort geleitete Schulen – wird deshalb dem Projekt „Förderangebote“ hohe Priorität eingeräumt. Als gemeinsames Projekt des Ressorts Gesundheit und Prävention und des Ressorts Volksschule und Betreuung hat es die verbesserte Steuerung und Optimierung des Mitteleinsatzes im Bereich aller Förderangebote zum Ziel. Dabei geht es neben der Qualitätsentwicklung und -sicherung auch um einen „Wachstumsstopp“. Dieser wurde im Übrigen bereits eingeleitet, indem die meisten Angebote kontingentiert sind.

Zu den einzelnen Fragen nimmt der Stadtrat wie folgt Stellung:

Zu Frage 1: Die kantonalen Beiträge beliefen sich für das Jahr 2002 auf Fr. 52 469.-- und für das Jahr 2003 auf Fr. 49 566. Für das Jahr 2004 ist noch eine Beitragsforderung in der Höhe von Fr. 48 462.-- hängig. Die Beiträge stützten sich auf § 24 Schulleistungsverordnung und berechneten sich nach dem Personalaufwand im Schulpsychologischen Dienst.

Zu Frage 2: Der Ertrag, der aus den kantonalen Beiträgen resultierte, betrug in den letzten Jahren lediglich 1 bis 2 Prozent des Aufwandes der Kostenstelle Schulpsychologischer Dienst. Wenn die kantonalen Beiträge künftig wegfallen, wird das Budget des Schulpsychologischen Dienstes somit nicht erheblich belastet.

Zu Frage 3: Der Wegfall der kantonalen Beiträge bedeutet nicht, dass die Ausgaben im Bereich der Schulpsychologie ansteigen. Der Schulpsychologische Dienst hat in den vergangenen Jahren mit praktisch unverändertem Budget eine grössere Zahl von Kindern, Jugendlichen, Eltern und Lehrpersonen unterstützt, als dies vor 5 Jahren der Fall war. Seine hohe Inanspruchnahme belegt, dass die schulpsychologischen Dienstleistungen einem Bedürfnis von Lehrpersonen und Eltern der Zürcher Schulkinder entsprechen. Der Schulpsychologische Dienst hat sein Sprechstundenangebot für Lehrerinnen und Lehrer wesentlich erweitert. Eine grosse Zahl von kostenträchtigen Massnahmen kann durch solche frühzeitigen Beratungen erübrigt werden. Wenn Kinder und Jugendliche Schulschwierigkeiten haben oder aus anderen Gründen eine besondere Förderung brauchen, stellt der Dienst mit seinen Anträgen den Schulpflegern wichtige Entscheidungsgrundlagen bereit. Ein Rückbau dieses Angebotes wäre nicht zu verantworten.

Im Bereich des gesamten Angebotes der sonderpädagogischen Massnahmen wird mit dem oben erwähnten Projekt „Fördermassnahmen“ die verbesserte Steuerung in Angriff genommen. Ein „Wachstumsstopp“ im Sinne einer Kontingentierung der meisten sonderpädagogischen Angebote wurde im Übrigen bereits eingeleitet.

Zu Frage 4: Psychologische Angebote werden nicht zur Sonderschulung gerechnet.

Zu den Schulen, die nicht als Sonderschulen anerkannt sind, gehören die Volksschule (Regel- und Kleinklassen) sowie die meisten Privatschulen. Das Volksschulamt der Kantonalen Bildungsdirektion ist für die Anerkennung der Sonderschulen zuständig. Es erstellt jährlich eine Liste der anerkannten Sonderschulen.

Zu Frage 5: Die kantonalen Beiträge für den Schulpsychologischen Dienst fallen, da sie weniger als 2 Prozent des Aufwandes ausmachen, zu wenig ins Gewicht, als dass deswegen eine Reduktion des schulpsychologischen Angebotes in Erwägung gezogen werden müsste.

Zu Frage 6: Der Voranschlag 2005 beläuft sich für den Schulpsychologischen Dienst der Stadt Zürich auf Fr. 4 582 700.--.

Zu Frage 7: Eine wesentliche Wirkung des schulpsychologischen Angebotes ist die Unterstützung, welche Mitglieder von Schulbehörden, Lehrpersonen, Eltern, Jugendliche und Kinder erleben, wenn sie sich von schulpsychologischen Fachleuten beraten lassen. Ein Indikator für die Wirksamkeit der Beratung ist die Zufriedenheit der Klientinnen und Klienten, die u. a. durch Befragungen überprüft werden kann. Eine solche Befragung ist in der Stadt Zü-

rich vor 5 Jahren durchgeführt worden. Sie hat dem Schulpsychologischen Dienst insgesamt gute Leistungen attestiert. Auch in Zukunft sollen die Kundinnen und Kunden des Schulpsychologischen Dienstes, zu denen nun auch die Schulleitungen gehören, in Evaluationen des schulpsychologischen Angebotes einbezogen werden.

Schwieriger zu messen ist die Wirksamkeit der schulischen und therapeutischen Massnahmen, die der Schulpsychologische Dienst empfiehlt und die zum Teil von der Schulpflege, zum Teil vom Dienst direkt in die Wege geleitet werden. Als Beitrag zur Evaluation der Zuweisung von Kindern und Jugendlichen zu Kleinklassen und integrativen Schulungsangeboten hat die Präsidentinnen-/Präsidentenkonferenz im Jahr 2003 ein Verfahren verbindlich eingeführt, das im Internet unter www.foerderplanung.stzh.ch präsentiert wird. Eine Arbeitsgruppe unter Leitung des Schulpsychologen Paul Kleimann erarbeitete ein Konzept zur Förderplanung in Kleinklassen und ISF-Schulen (integrative Schulungsform). Die Kleinklassen-Lehrpersonen nehmen nun jährlich gegenüber den Eltern, der Schulpflege und der im Einzelfall zuweisenden Fachperson in schriftlicher Form Stellung zur Frage, inwiefern ein Kind die Ziele der Förderplanung erreicht hat, in welchen Bereichen künftig die Schwerpunkte der Förderung liegen sollen und ob eine Rückschulung in eine Regelklasse möglich ist. Die Förderplanungsberichte werden von Eltern im Allgemeinen sehr geschätzt, da sie nun besser über die spezielle Förderung ihres Kindes informiert sind und die Zusammenarbeit mit der Schule dadurch erleichtert wird. Seit dem laufenden Schuljahr wird das Verfahren auch im Heilpädagogischen Förderunterricht verwendet, wo es sich ebenfalls bewährt.

In Zukunft kann ein wesentlicher Anstoss für die Qualitätssicherung in der Schulpsychologie von einer Fachstelle ausgehen, die das Amt für Jugend und Berufsberatung der Kantonalen Bildungsdirektion im Rahmen der Jugendhilfereform einzurichten plant. Im neuen Volksschulgesetz ist zudem die Schulpsychologie als Auftrag des Kantons und der Gemeinden verankert, was zu einer besseren Koordination und Evaluation des Angebotes beitragen wird.

Vor dem Stadtrat
der Stadtschreiber
Dr. André Kuy