



Sitzung vom: 12. August 2019

Beschluss Nr.: 23

Interpellation betreffend Wartezeiten bei den Schuldiensten in Zusammenhang mit Personalsparmassnahmen: Beantwortung.

Der Regierungsrat beantwortet

die Interpellation betreffend Wartezeiten bei den Schuldiensten in Zusammenhang mit Personalsparmassnahmen (54.19.10), welche vom Kantonsrat Max Rötheli und 17 Mitunterzeichnenden am 23. Mai 2019 eingereicht worden ist, wie folgt:

1. Gegenstand der Interpellation

Mit der Interpellation wird der Regierungsrat ersucht, Fragen zum Thema „Wartezeiten bei den Schuldiensten in Zusammenhang mit Personalmassnahmen“ zu beantworten. Sie wird damit begründet, dass sich die Wartezeiten beim Schulpsychologischen Dienst verlängert haben. Die Interpellanten sind besorgt, dass die längeren Wartezeiten negative Auswirkungen auf das Lernen der Kinder haben. Sie fordern mehr Angebote des Schulpsychologischen Dienstes und dass beim Schulpsychologischen Dienst keine Personaleinsparungen vorgenommen werden.

2. Vorbemerkungen

Der Regierungsrat bestätigt im Grundsatz die Feststellungen der Interpellanten in den oben genannten Punkten. Er möchte aber folgende Punkte richtigstellen:

1. Im Umgang mit Schülerinnen und Schüler mit besonderem Förderbedarf stehen den Lehrpersonen, unabhängig von einer Abklärung beim Schulpsychologischen Dienst, Schulische Heilpädagoginnen und Heilpädagogen, Lehrpersonen für Deutsch als Zweitsprache, Logopädinnen, Psychomotoriktherapeutinnen, Schulsozialarbeiterinnen, Klassenassistenten, Klassenhilfen und in einigen Gemeinden auch Sozialpädagogen und -pädagoginnen zur Verfügung. Die Lehrpersonen stehen also nicht ohne Unterstützung da.
2. Das Amt für Volks- und Mittelschulen fragte anlässlich der Konferenz mit den Schulleitungen, ob wichtige Angebote des Schulpsychologischen Dienstes fehlen würden. Die Schulleitungen meldeten zurück, dass sie mit der Arbeit des Schulpsychologischen Dienstes sehr zufrieden sind. Sie wissen, dass der Schulpsychologische Dienst seit längerem überlastet ist und für die Aufgaben zu wenig Zeit zur Verfügung steht. Zusätzliche Angebote wünschen die Schulleitungen aber nicht. Sie bestätigten die Aussage der Interpellanten, dass die Wartezeit zwischen der Anmeldung beim Schulpsychologischen Dienst und dem Entscheid über die Massnahmen bei Schülerinnen und Schüler mit Verhaltensauffälligkeiten sehr belastend ist.

3. Beantwortung der Fragen

3.1 Wie gedenkt der Regierungsrat auf die Zunahme der Fälle und deren steigenden Komplexität im Schulpsychologischen Dienst wie auch bei der Logopädie zu reagieren?

Die Zunahme der Fälle bei den Schulpsychologischen Diensten ist ein schweizerisches Phänomen, das nicht mit der spezifischen Situation des Kantons Obwaldens zu tun hat. Die Ursache wird bei den gesamtgesellschaftlichen Veränderungen und Herausforderungen vermutet (Wertewandel, Effizienzdruck, Digitalisierung, Vielfalt der Lebensformen, etc.). Der Druck auf die Kinder hat zugenommen (Projekt Kind, Zukunftsängste, hohe Leistungserwartungen), sie sind oft Symptomträger. Im Schuljahr 2016/17 erfolgten 45 Prozent der Anmeldungen beim Schulpsychologischen Dienst infolge Verhaltens- und/oder Erziehungsschwierigkeiten, bei 70 Prozent der Anmeldungen waren Lern- und/oder Leistungsschwierigkeiten das Problem.

Aus den Berichten der Externen Evaluation der Gemeindeschulen und dem Gespräch mit den Schulleitungen kommt deutlich zum Ausdruck, dass der Umgang mit Kindern und Jugendlichen mit einer Verhaltensauffälligkeit die Schule und die Eltern am stärksten belasten. Eine neue Entwicklung ist, dass schon Kindergartenkinder massive Verhaltensauffälligkeiten zeigen.

In den kantonalen Ausführungsbestimmungen über die Sonderpädagogik in den Bereichen Sonderschulung und Förderangebote ist ein Kompetenzzentrum für Kinder und Jugendliche mit Verhaltensbehinderung beim Schulpsychologischen Dienst vorgesehen. Aus Ressourcengründen konnte dieses seine Arbeit bisher nicht aufnehmen. Der Regierungsrat hat den Schwerpunkt Umgang mit gesellschaftlicher Heterogenität im Bildungsbereich in seine Amtsdauerplanung 2018 bis 2022 aufgenommen. Als Massnahme wurde die Erarbeitung eines Konzepts für das Kompetenzzentrum Verhalten aufgenommen (siehe Beantwortung der Frage 5).

Die Fachstelle für Gesellschaftsfragen (SJD) macht daneben gemäss Jahresziel bis Ende Oktober 2019 eine Bestandesaufnahme im Bereich der frühen Kindheit im Kanton Obwalden (demografische Informationen, rechtliche Grundlagen, Versorgung im Frühbereich, Zusammenarbeit und Vernetzung der Akteure). Auf der Basis der Bestandesaufnahme wird anschliessend zusammen mit den Gemeinden zuhanden des Kantons eine „Strategie Frühe Kindheit“ mit Empfehlungen zur Weiterentwicklung und Stärkung der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE) verfasst.

3.2 Wie geht der Regierungsrat mit dem Thema „Integration vor Separation“ um?

Gemäss Art. 76 Abs. 2 des Bildungsgesetzes vom 16. März 2006 (BiG; GDB 410.1) sind integrative Lösungen separierenden Lösungen vorzuziehen, unter Beachtung des Wohles und der Entwicklungsmöglichkeiten des Kindes oder des Jugendlichen sowie unter Berücksichtigung des schulischen Umfelds und den zu erreichenden Lernzielen und der Schulorganisation. In den Prozess betreffend die Anordnung sonderpädagogischer Massnahmen im Bereich der Sonderschulung sind gemäss Art. 77 Abs. 1 BiG alle Beteiligten, einschliesslich die Erziehungsberechtigten, miteinzubeziehen.

Unter folgenden Voraussetzungen kann gemäss Art. 11 Abs. 1 bis 3 der Ausführungsbestimmungen über die Sonderpädagogik in den Bereichen Sonderschulung und Förderangeboten vom 30. November 2010 (GDB 410.132) eine Integration stattfinden:

1. Die integrative Sonderschulung gewährleistet für die Schülerin oder den Schüler mit einer Behinderung eine bedarfsgerechte Förderung und Betreuung. Im Einzelfall ist abzuwägen, ob die Chancen für eine positive persönliche Entwicklung und die erstmalige berufliche Eingliederung längerfristig besser mit integrativen oder separativen Massnahmen intakt bleiben.
2. Grundsätzlich fördern Kanton und Einwohnergemeinden im Rahmen ihrer Zuständigkeiten eine integrative Haltung und integratives Fachwissen des Schulpersonals.
3. Die Möglichkeiten und Grenzen des integrierenden Umfelds und der Schulorganisation sind jedoch zu berücksichtigen, das heisst: Eine integrative Sonderschulung von Kindern und Jugendlichen mit einer Behinderung kann nur durchgeführt werden, wenn:

- a. die Erziehungsberechtigten, die Schulleitung und die beteiligten Lehrpersonen ihr Einverständnis geben;
- b. das erforderliche Fachpersonal zur Verfügung steht;
- c. der Unterricht und der Schulbetrieb ohne längerfristige und schwere Beeinträchtigung durchgeführt werden kann;
- d. die integrative Sonderschulung in den vor Ort vorhandenen infrastrukturellen Gegebenheiten stattfinden kann.

Der Schulpsychologische Dienst und die Schulen arbeiten nach diesen gesetzlichen Grundlagen. Unter der Leitung des Schulpsychologischen Dienstes wird zusammen mit allen Beteiligten eine einvernehmliche Lösung gesucht und auch gefunden. Die Integration gelingt je nach Integrationsfähigkeit einer Schule und Unterstützung durch die Erziehungsberechtigten. Gegen den Willen der Eltern wurde bisher kein Kind integriert oder separiert. Der Regierungsrat begrüsst die positive Entwicklung der Integration von Kindern und Jugendlichen mit besonderen pädagogischen Bedürfnissen wie auch mit einer Behinderung. Sie hat zum Ziel, dass möglichst alle Kinder wohnortnah die Schule besuchen und aufwachsen können.

3.3 Wird die fachliche Unterstützung bei der Logopädie an den Gemeindeschulen gekürzt? Wie gedenkt der Regierungsrat diese fachliche Unterstützung zu kompensieren?

Im Rahmen der Sparmassnahmen beim Personal werden auch im Logopädischen Dienst auf den 1. Januar 2021 Stellenprozente eingespart. Im Schuljahr 2017/18 konnten während mehreren Monaten vakante Stellen im Logopädischen Dienst nicht oder nur zum Teil besetzt werden. Das hat zu Wartezeiten und zur Wahrnehmung einer Verknappung der Logopädie in den Schulen geführt. Auf das Schuljahr 2018/19 konnten die Stellen besetzt werden. Im Schuljahr 2018/19 galt es, die Folgen der Vakanz abzuarbeiten. Der Arbeitsmarkt für Logopädinnen und Logopäden ist schweizweit ausgetrocknet. Seit April 2019 sucht der Logopädische Dienst eine Logopädin für 30 – 40 Stellenprozente. Es treffen keine valablen Bewerbungen ein. Das Schuljahr 2019/20 wird also mit einer Unterbesetzung im Logopädischen Dienst starten. Der Logopädische Dienst begegnet dieser Situation mit Pensenaufstockungen bei den bestehenden Logopädinnen (aufgrund der bereits hohen Auslastung können aktuell nur 10 Prozent von den Logopädinnen zusätzlich übernommen werden) und vereinzelt mit Gruppenunterricht anstatt Einzeltherapie. Die aufwändigen Reihenuntersuchungen im Kindergarten werden schon seit einigen Jahren nicht mehr systematisch durchgeführt.

Die Logopädinnen müssen trotz diesen Massnahmen bei der Behandlung der Kinder je nach Schweregrad der Probleme Prioritäten setzen.

3.4 Bei welchen Bereichen im Bildungs- und Kulturdepartement werden Stellen abgebaut? Ist der Regierungsrat bereit, um die Wartezeiten beim Schulpsychologischen Dienst (SPD), Psychomotoriktherapiestelle (PMT) und Logopädischen Dienst (LPD) nicht ansteigen zu lassen, die notwendigen Stellenpensen zur Verfügung zu stellen (allenfalls mit Pensensverschiebungen innerhalb der gesamten Verwaltung)?

Der Regierungsrat wies allen Departementen ihrem Anteil der Verwaltungsangestellten entsprechend durch Personalmassnahmen einzusparende Pensen zu. Im Bildungs- und Kulturdepartement sind bis spätestens 31. Dezember 2020 220 Stellenprozente abzubauen. Im Bildungs- und Kulturdepartement müssen in allen Ämtern Pensen eingespart werden. Innerhalb des Amtes für Volks- und Mittelschulen wird bei den Schuldiensten am wenigsten gekürzt.

Um den Aufwand des Schulpsychologischen Dienstes zu verkleinern und dadurch die Wartezeiten zu reduzieren, wurde dieses Jahr zudem bei den Verfügungen der Sonderschulmassnahmen die Verfügungsdauer gemäss Art. 15 der Ausführungsbestimmungen über die Sonderpädagogik in den Bereichen Sonderschulung und Förderangebote je nach Fall, ausgeschöpft. Das heisst, dass bei jedem Fall abgeklärt wurde, ob die Massnahme für ein, zwei, drei oder vier Jahre bewilligt werden konnte. Das wird zur Folge haben, dass der Schulpsychologische Dienst

nicht alle Sonderschulfälle jedes Jahr bearbeiten muss. In den letzten Jahren war eine einjährige Bewilligung die Regel. Diese Massnahme entlastet auch die Gemeindeschulen sowie die Sonderschulen und erlaubt ihnen eine längerfristige Planung, da die Finanzierung der Pensen für das Fachpersonal für mehr als ein Jahr gesprochen ist. Es ist jedoch anzumerken, dass Kinder und Jugendliche mit einer Verhaltensbehinderung die aufwändigsten Fälle sind und diese aufgrund der stark wechselnden Situation meist jährlich bearbeitet werden müssen.

Aufgrund der finanziellen Situation des Kantons, des seit einigen Jahren geltenden Personalstopps sowie der Personalmassnahmen können seit längerem keine Pensenerhöhungen für die Schuldienste bewilligt werden. In allen Departementen werden Stellen abgebaut. Die Beschlüsse zu den Personalmassnahmen wurden gefasst und zum Teil bereits vollzogen. Die departementsintern möglichen Pensenverschiebungen wurden umgesetzt.

3.5 Wie sieht der Regierungsrat die Umsetzung des in der Amtsdauerplanung enthaltenen Ziels (2.1.3.4. Konzept zum Kompetenzzentrum Verhalten erarbeiten und umsetzen) in der aktuell personell und finanziell angespannten Situation?

Per 1. August 2019 wurde eine pädagogische Mitarbeiterin mit einem 40-Prozent-Pensum befristet angestellt, um ein Konzept für das Kompetenzzentrum Verhalten zu erarbeiten und weitere Konzepte und Erlasse im Bereich Umgang mit Heterogenität zu überprüfen und zu aktualisieren. Das Pensum gehört zur Abteilung Schulaufsicht und -evaluation im Amt für Volks- und Mittelschulen und ist aufgrund der Sparmassnahmen per 31. Dezember 2020 befristet. Für die Umsetzung des Konzepts für das Kompetenzzentrum Verhalten werden zusätzliche Personalressourcen notwendig sein. Der Regierungsrat wird nach Vorliegen des Konzepts darüber befinden.

Protokollauszug an:

- Kantonsratsmitglieder sowie übrige Empfänger der Kantonsratsunterlagen (mit Interpellationstext)
- Sozialamt
- Bildungs- und Kulturdepartement
- Amt für Volks- und Mittelschulen
- Abteilung Schuldienste

Im Namen des Regierungsrats



Nicole Frunz Wallimann
Landschreiberin



Versand: 22. August 2019