

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 282/2008

Sitzung vom 12. November 2008

1742. Anfrage (Sonderschulung in Heimen)

Die Kantonsräte Hans Fahrni, Winterthur, Johannes Zollinger, Wädenswil, und Thomas Ziegler, Elgg, haben am 25. August 2008 folgende Anfrage eingereicht:

Im Bereich «Sonderschulung» hat sich in den vergangenen Jahren vieles verändert. Das Volksschulamt «VSA» schreibt in seinem Merkblatt zur integrierten Sonderschulung auf Seite 1: «... In Sonderschulheimen können nur bestehende Plätze in die integrierte Sonderschulung umgewandelt werden». Das bedeutet: Wird ein Schulheim z. B. von seiner Standortgemeinde (wie bereits geschehen) angefragt, in der Regelschule integrierte Sonderschulung anzubieten, d. h. dort vor Ort zu unterrichten (was die Gemeinde ja auch bezahlt), muss das Heim parallel dazu gleich viele interne Sonderschulplätze abbauen. Wenn hingegen Tages-Sonderschulen (die ja auch eine separierende Form von Sonderschulung darstellen) dasselbe tun, unterstehen sie keiner entsprechenden Begrenzung. Diese Regelung ist diskriminierend und absurd, wenn die Gemeinden den VLZS-Heimen gleichzeitig mit Anfragen nach heiminternen Sonderschulplätzen die Türen einrennen (VLZS = Vereinigung der Leiterinnen der Zürcher Schulheime). Auch im Bereich «Finanzen» ist vieles unbefriedigend, intransparent und unklar.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um Beantwortung der nachstehenden Fragen:

1. Was ist Sinn einer solchen Einschränkung?
2. Warum werden die VLZS-Heime in Bezug auf Integrierte Sonderschulung nicht den Tages-Sonderschulen gleichgestellt?
3. Geht das VSA davon aus, dass die Heimplätze in Zukunft ganz oder teilweise durch integrierte Sonderschulung ersetzt werden können?
Wenn Ja, auf welchen statistischen Grundlagen beruht diese Entscheidung?
4. Wie wird gewährleistet, dass die vom kantonalen Budget Betroffenen im Bereich der Sonderschulung, bei Veränderungen der kantonalen Rahmenbedingungen, insbesondere bei der Lohnpolitik, miteinbezogen werden.

5. Warum besteht ausserhalb der Teuerung keine automatische Anpassung der Normkosten, wie sie sonst üblich ist und von den Heimen gewünscht wird?
6. Besteht nicht die grosse Gefahr, dass viele in Sonderschulheimen Arbeitende finanziell in Rückstand geraten und auf dem Stellenmarkt, gegenüber den gemäss Kanton entlöhnten heilpädagogischen Lehrkräften und Sozialpädagogen, nicht mehr dieselben Chancen hätten?
Worst case wäre ein Exodus der Lehrkräfte, verbunden mit der Gefährdung des staatlichen Leistungsauftrags.

Auf Antrag der Bildungsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Hans Fahrni, Winterthur, Johannes Zollinger, Wädenswil, und Thomas Ziegler, Elgg, wird wie folgt beantwortet:

Zu Fragen 1 und 2:

Auch das Angebot der Tagessonderschulen unterliegt einer Bewilligungspflicht. Die Bildungsdirektion legt die Kapazitäten mit den Trägerschaften der Schulen im Schulrahmenkonzept verbindlich fest. Dabei wird in der Regel keine Angebotsausweitung zugelassen. Gemäss § 33 des Volksschulgesetzes vom 7. Februar 2005 (LS 412.100) sind die Schülerinnen und Schüler wenn möglich in der Regelklasse zu unterrichten.

Tagessonderschulen und Sonderschulheime werden unterschiedlich vom Kanton finanziert. Bei kommunalen und privaten Tagessonderschulen trägt der Kanton das verbleibende Restdefizit. Die Ausgaben für die Tagessonderschulen sind, abgesehen von den NFA-bedingten Anpassungen, sowohl für den Kanton als auch die Gemeinden seit Jahren stabil. Die Sonderschulheime werden mit kantonalen Pauschalbeiträgen, die auf einer Plankostenrechnung beruhen, finanziell unterstützt (vgl. die Beantwortung der Fragen 4 und 5). Diese neue Heimfinanzierung wurde – vor dem Hintergrund steigender Kosten – auf den 1. Januar 2007 eingeführt. Allein im Zeitraum von 2004 bis 2007 ist der Aufwand des Kantons um 15 Mio. Franken angestiegen.

Zu Frage 3:

Es ist nicht vorgesehen, alle Plätze in Sonderschulheimen durch die integrierte Sonderschulung zu ersetzen.

Gemäss Art. 197 Ziff. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (SR 101) sind die Kantone verpflichtet, ab Inkrafttreten des Bundesbeschlusses über die Neugestaltung des Finanzausgleiches und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) die bisherigen Leis-

tungen der Invalidenversicherung an die Sonderschulung so lange zu übernehmen, bis sie über kantonal genehmigte Sonderschulkonzepte verfügen, mindestens jedoch bis zum 31. Dezember 2010.

Es ist geplant, ab 2011 das Sonderschulangebot im Kanton mittels einer bedarfsgerechten Versorgungsplanung festzulegen und über Leistungsvereinbarungen mit den Leistungsbringern zu regeln. In diesem Zusammenhang wird auch angestrebt, die Regelschule der Volksschule durch Umlagerung von fachlichen, personellen und finanziellen Ressourcen aus dem Sonderschulbereich zu stärken (vgl. Leitsätze des Bildungsrates vom 17. Juli 2006 für die Entwicklung des sonderpädagogischen Konzepts).

Zu Fragen 4 und 5:

Im Rahmen des neuen Finanzierungsmodells für Heime werden die vom Kanton ausgerichteten Pauschalen aufgrund von rechnerisch vorab festgelegten Aufwandgrössen wie Personal (Anzahl, Qualifikation und Entschädigung), Sachaufwand, Abschreibungen sowie Leistungsgrössen (Anzahl Jugendliche) festgelegt. Diese einfache Plankostenrechnung ermöglicht eine angebotsorientierte Finanzierung und schafft eine verbesserte Transparenz. Die Pauschalfinanzierung eröffnet unternehmerischen Spielraum, indem die Leitung des Heims das Ergebnis beeinflussen und im positiven Fall den Überschuss einbehalten bzw. in einen Reservefonds, den sogenannten Schwankungsfonds, legen kann.

Der Teuerungsausgleich wird bei der Berechnung der Personalkosten jeweils berücksichtigt, wodurch sich die Pauschalbeträge entsprechend erhöhen. Die Entscheide des Regierungsrates bezüglich Stufenaufstieg und Beförderungen gelten grundsätzlich nur für das Staatspersonal bzw. für Einrichtungen, die dem kantonalen Personalrecht unterstehen, und nicht für das Personal von nichtstaatlichen oder kommunalen Institutionen.

Zu Frage 6:

Das Betriebsjahr 2007 hat gezeigt, dass die von der Bildungsdirektion im Rahmen der Festlegung der Pauschale zugrunde gelegten Personalkosten bei einer Mehrheit der Sonderschulheime höher waren als die tatsächlich angefallenen Aufwendungen. Die Heime konnten 2007 insgesamt rund 13 Mio. Franken in die Schwankungsfonds einlegen. Dies zeigt, dass den Heimen in der Regel ausreichend Mittel zur Verfügung stehen.

Das neue Finanzierungsmodell räumt den Einrichtungen einen betriebswirtschaftlichen Handlungsspielraum ein, sodass ein Teil der überschüssigen Mittel auch für Lohn- und weitere Entschädigungsmassnahmen eingesetzt werden können.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Bildungsdirektion.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi