

Interfraktionelle Interpellation GFL/EVP GLP/JGLP, FDP/JF, BDP/CVP (Manuel C. Widmer, GFL/Sandra Ryser, GLP/Claudine Esseiva, FDP/Lionel Gaudy, BDP): Inklusion an Berner Schulen: Wann, wie und unter welchen Voraussetzungen?

Die Lehrpersonen an den Stadtberner Schulen sind seit Jahren mit viel persönlichem Engagement daran, die Integration nach Art. 17 VSG umzusetzen. Das grosse persönliche Engagement der Schulen und Lehrpersonen ist nicht zuletzt eine Folge des Umstandes, dass der Kanton nie alle nötigen Mittel gesprochen hat, um die Integration personell und infrastrukturell zu bewältigen. Der Entscheid des Grossen Rates, im Entlastungs-Paket 2017 IBEM-Lektionen zu streichen wird diese Situation zusätzlich verschärfen.

Schon heute sind LehrerInnen und Schulen aus eigenen Stücken und mit viel persönlichem Einsatz inklusiv tätig: In vielen Schulhäusern werden Kinder mit leichten geistigen Behinderungen, Kinder mit Asperger-Syndrom, Autisten, Kinder mit sehr schwierigem Sozialverhalten und/oder schweren Wahrnehmungsstörungen in Regelklassen unterrichtet. Dies, obschon Art. 18 Abs. 1 VSG deren Schulung eigentlich in Sonderschulen vorsieht.

Mit der Inklusion steht offenbar schon der nächste Schritt ins Haus. Das führt nicht nur bei Lehrpersonen zu Unsicherheit und Ängsten, haben sie doch einschlägig Erfahrungen mit Reformen und Umwälzungen im Bildungsbereich, bei denen die Knochenarbeit am Schluss –auch wegen mangelnder Mittel – an ihnen hängen blieb.

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

1. Existiert ein Zeitplan bezüglich der Einführung der Inklusion in der Stadt Bern? Wie sieht dieser aus?
2. Wie weit soll die Inklusion gehen? Ist diese umfassend; d.h. für alle Kinder mit besonderen Bedürfnissen, Beeinträchtigungen und Behinderungen körperlicher und/oder geistiger Natur?
3. Ist ein Rechtsanspruch der Eltern auf inklusive Schulung ihres Kindes geplant?
4. Ist eine Mitwirkung der Lehrpersonen vorgesehen? Wenn ja, in welcher Form?
5. Ist eine Mitwirkung der Eltern/Elternräte vorgesehen? Wenn ja, in welcher Form?
6. Welche Vorkehrungen und bauliche Anpassungen sind im Bereich der Infrastruktur vorgesehen, geplant und finanziell abgestützt?
7. Breite Kreise der Lehrpersonen und Schulleitungen sind der Meinung, dass die Inklusion eine durchgehende Präsenz (über sämtliche Lektionen in der Woche) von mindestens zwei Lehrpersonen pro Klasse erfordert.
 - a. Sind die personellen Ressourcen dafür vorgesehen und gesichert?
 - b. Wie werden die Lehrpersonen dafür ausgebildet?
 - c. Sind die finanziellen Ressourcen vorgesehen und gesichert?
 - d. Sind die Schulhäuser heute schon auf einen inklusiven Unterricht ausgelegt? Wenn nein, welche Investitionen wären notwendig?
 - e. Erfolgt die (Zusatz)Finanzierung seitens der Stadt Bern oder erfolgt diese über den Kanton Bern?
8. Wie vertragen sich die Inklusion als Ziel und der Bau einer neuen heilpädagogischen Sonderschule in Bümpliz?
9. Bleiben weiterhin Sonderschulen bestehen?
10. Bräuchte es aus Sicht des Gemeinderates für Schulen, Lehrpersonen und den Bildungsbetrieb nicht erst einmal Zeit, um die Errungenschaften der bislang erfolgten Integration gemäss Art 17 und Art. 18 Absatz 2 zu sichern, zu festigen und zu konsolidieren, bevor man bereits den nächsten Schritt macht?

Bern, 25. Januar 2018

Erstunterzeichnende: Manuel C. Widmer, Sandra Ryser, Claudine Esseiva, Lionel Gaudy

Mitunterzeichnende: Thomas Berger, Bernhard Eicher, Barbara Freiburghaus, Vivianne Esseiva, Maurice Lindgren, Claude Grosjean, Patrick Zillig, Marianne Schild, Marcel Wüthrich, Lukas Gutwiller, Brigitte Hilty Haller, Michael Burkard, Barbara Nyffeler, Fuat Köçer, Bettina Stüssi, Ladina Kirchen Abegg, Philip Kohli

Antwort des Gemeinderats

Menschen mit Behinderungen sind Teil unserer Gesellschaft und sollen am gesellschaftlichen Leben teilhaben können. Deshalb will der Gemeinderat den Verpflichtungen gemäss Artikel 20 Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG)¹ und Artikel 24 UN-Behindertenrechtskonvention² im Bildungsbereich nachkommen. Ausgehend vom Prinzip der Gleichberechtigung gewährleistet die UN-Behindertenrechtskonvention ein einbeziehendes (inklusives) Bildungssystem auf allen Ebenen. Ziel bei der Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen ist es deshalb, diese in ihren Fähigkeiten zu stärken, in der Entfaltung ihrer Persönlichkeit zu unterstützen und sie dazu zu befähigen, ein Leben in möglichst grosser Selbstbestimmung und Selbständigkeit führen zu können. Dieses Ziel steht im Übrigen im Einklang mit Zielen aus den Legislaturrichtlinien 2017 - 2020 des Gemeinderats: Der Gemeinderat will u. a. die Stadt Bern als «Stadt der Beteiligung» stärken und für einen «chancengerechten Zugang für alle zu Bildung und Arbeit» sorgen.

Ziel der inklusiven Schule ist es, dass Kinder und Jugendliche mit Behinderungen ihren besonderen Status verlieren und so Teil der Normalität werden. In der inklusiven Schule sind alle Kinder unterschiedlich, anders, einzigartig, individuell. Alle Kinder sind in der Volksschule willkommen. Die Vielfalt wird quasi zum Normalfall. Dabei ist aber auch klar: Das Wohl des Kinds steht immer im Vordergrund und es gilt in jedem einzelnen Fall abzuklären, was der beste Weg für das Kind und sein Umfeld ist. Nicht immer sind Kinder mit Behinderungen in der inklusiven Schule besser aufgehoben.

Die Direktion für Bildung, Soziales und Sport nahm die Konsultation des kantonalen Berichts zur Sonderpädagogik im Frühsommer 2017 zum Anlass, die Erarbeitung eines eigenen Konzepts für eine inklusive(re) oder durchlässige(re) Volksschule an die Hand zu nehmen. Darin soll der Handlungsspielraum der Stadt ausgelotet und aufgezeigt werden, mit welchen Massnahmen die Stadt Bern Schritte Richtung inklusivere Schule machen kann. Unabhängig davon sollen die Aktivitäten und Projekte hin zur integrativen Schule, die bereits heute in der Stadt Bern am Laufen sind, weiter gefördert, gut begleitet und besser sichtbar gemacht werden.

In den Volksschulen der Stadt Bern wird seit 2009 mit grossem Engagement der Integrationsartikel 17 des Volksschulgesetzes des Kantons Bern³ umgesetzt. Die Grundlage dafür ist das Integrationskonzept Volksschule Stadt Bern⁴ des Gemeinderats. Die Umsetzung der integrativen Schule, in der alle Schülerinnen und Schüler, wenn immer möglich und sinnvoll, in die Regelklassen integriert werden, ist noch nicht abgeschlossen. Die in den ersten fünf Jahren durchgeführte Evaluation hat Hinweise gegeben, worauf ein besonderes Augenmerk gerichtet werden muss (siehe auch Vortrag des Gemeinderats an den Stadtrat zur Evaluation der Umsetzung des Integrationsartikels in der Volksschule⁵). Nun will der Gemeinderat einen weiteren Schritt tun hin zu einer durchlässigeren Schule.

¹ SR 151.3. Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen vom 13.2.2002.

² Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen der Vereinten Nationen vom 13. Dezember 2006 (Inkraftsetzung 3. Mai 2008).

³ BSG 432.210

⁴ <http://www.bern.ch/politik-und-verwaltung/stadtverwaltung/bss/schulamt/downloads-1/xy/integrationskonzept-volksschule.pdf/download>

⁵ <https://ris.bern.ch/Dokument.ashx?dId=932151e412e747deaf00bcb8f752cc86-332&dVersion=6&dView=Dokument>

Der Integrationsartikel des Volksschulgesetzes bezieht sich ausschliesslich auf Schülerinnen und Schüler der Volksschule. Die Schulen können Schülerinnen und Schüler mit besonderen Bedürfnissen mit integrativer Förderung, Psychomotorik-Unterricht, Logopädie, Deutsch als Zweitsprache usw. individuell fördern. Auch Kinder mit einer frühkindlichen Autismus-Spektrums-Störung gelten als Volksschülerinnen und -schüler und haben das Anrecht auf Volksschulunterricht. Den Schulen stehen für ihre Förderung zusätzliche Ressourcen zur Verfügung.

Schülerinnen und Schüler mit einer Behinderung respektive einer Beeinträchtigung (2,4 Prozent aller Kinder und Jugendlichen), die eine anderweitige Schulung oder Förderung gemäss Artikel 18 VSG brauchen, werden im Kanton Bern in separativen Sonderschulen (80 Prozent) und im Rahmen der integrativen Sonderschulbildung gefördert (20 Prozent). So werden in der Stadt Bern 42 Sonderschülerinnen und -schüler mit Begleitung und zusätzlichen Ressourcen der Heilpädagogischen Schule Bern teilweise oder ganz in Regelklassen der Volksschulen integriert.

Derzeit gehört die Sonderschulung in den Zuständigkeitsbereich der Gesundheits- und Fürsorgedirektion, die Volksschulbildung in diejenige der Erziehungsdirektion. Im Rahmen seiner Sonderpädagogik-Strategie will nun der Kanton Bern die Verantwortung für die Sonderschulung an die Erziehungsdirektion übertragen. Die Sonderschulung soll rechtlich ins Volksschulgesetz integriert werden und die Anstellungsbedingungen der Lehrpersonen des Sonderschulbereichs sollen neu ebenfalls in der Lehreranstellungsgesetzgebung geregelt werden. Schliesslich soll der Lehrplan 21 so weiterentwickelt werden, dass auch die Sonderschulung danach ausgerichtet werden kann. Hingegen will der Kanton an den Mengenverhältnissen der Sonderschulung und der Regelschulung nichts verändern.

Im Rahmen der Konsultation des Berichts Sonderpädagogik, den der Regierungsrat im Frühsommer 2017 in die Vernehmlassung geschickt hat, unterstützte der Gemeinderat grundsätzlich die Stossrichtung der Strategie, bemängelte aber, dass der Kanton nicht weitergehende Schritte in Richtung mehr Durchlässigkeit zwischen Volksschul- und Sonderschulbereich vorsieht. Die Stadt Bern äusserte sich dahingehend, mittel- bis langfristig eine integrative bzw. inklusive Schule anstreben zu wollen. Dafür müssten aber «von Seiten des Kantons zusätzliche Präferenzen und (finanzielle) Anreize zu Gunsten der integrierten (Sonder-)Schulung gesetzt werden».

Zu den einzelnen Fragen

Zu Frage 1:

Es besteht kein Zeitplan zur Einführung der inklusiven Schule in der Stadt Bern. Vielmehr will der Gemeinderat auf der Basis des Konzepts die Diskussion mit allen Beteiligten Richtung inklusive Schule anstossen. Es ist dem Gemeinderat ein Anliegen, Schritte Richtung inklusive Schule mit Augenmass und mit den Schulen zusammen zu entwickeln. Zu Beginn der Konzepterarbeitung zeigte sich rasch, dass es für das gemeinsame Verständnis wichtig ist, eine Vision für eine inklusive Schule als Leitidee zu formulieren. Das Konzept hat primär das Ziel, im Rahmen der bestehenden kantonalen Vorgaben den Handlungsspielraum der Stadt Bern auszuloten. Es geht darum, Massnahmen zu erarbeiten, mit denen der Boden für mehr Inklusion anstelle von Separation geebnet werden kann. Der Konzeptentwurf wird 2018 erarbeitet und anschliessend mit den Schulen, den Schulbehörden, den Eltern und den Behindertenorganisationen diskutiert werden.

Zu Frage 2:

Der Begriff der «inklusive Schule» wird in der Praxis sehr unterschiedlich verwendet. Dementsprechend findet sich keine allgemein gültige Definition der inklusiven Schule. In der Inklusion verlieren die Kinder mit Behinderungen ihren besonderen Status der Andersartigkeit. Vielfalt ist normal, alle Kinder sind unterschiedlich, anders, einzigartig, individuell und in der Volksschule willkommen. Ein wichtiges Ziel der inklusiven Schule ist es, Diskriminierungen von Kindern mit einer Beeinträchtigung

zu vermeiden. Es hängt stark von den Rahmenbedingungen ab, inwieweit Kinder mit Beeinträchtigungen integrativ geschult werden können. Das Behindertengleichstellungsgesetz gibt der integrativen Schulung prinzipiell den Vorrang, ohne jedoch einen absoluten Rechtsanspruch zu statuieren. Zentral für die Entscheidung für eine separative oder eine integrative Schulform muss im Einzelfall das Wohl des betroffenen Kindes sein.

Zu Frage 3:

Wie oben ausgeführt, geht es vorläufig um den Gestaltungsspielraum der Stadt Bern im Kontext der aktuellen kantonalen Vorgaben. In diesem Rahmen ist eine inklusive Schule, wie sie heute im fachlichen Diskurs definiert wird, nicht umsetzbar und ein Rechtsanspruch ist derzeit kein Thema.

Zu Frage 4 und 5:

Als eine von verschiedenen Massnahmen ist die Organisation von Diskussionsforen zum Konzeptentwurf und dem Massnahmenplan mit Akteurinnen und Akteuren der Schule, kantonalen Behörden und weiteren Interessierten vorgesehen. Eingeladen werden sollen primär Lehrpersonen, Schulleitungen, Tagesschulleitungen, Betreuungspersonen, Schulsozialarbeitende der öffentlichen Schulen im Volksschulbereich und im Sonderschulbereich der Stadt Bern, die Elternräte und die Behindertenorganisationen.

Zu Frage 6 und 7:

Die in den beiden Fragen aufgeführten Aspekte (Raum, Knowhow, Zeit, Finanzen, Änderungen der Rahmenbedingungen usw.) gehören zu den Bedingungen, welche für eine erfolgreiche Umsetzung der inklusiven Schule notwendig sind. Für die Umsetzung einer inklusiven Schule braucht es mehr Platz, dafür ausgebildete Lehrpersonen, zusätzliche Fach- und Begleitpersonen, mehr zeitliche Kapazitäten, kleinere Klassen usw. und mehr Finanzen. Ohne solche Ressourcen ist die Umsetzung nicht zu bewältigen. Die Rahmenbedingungen können nicht ohne den Kanton verändert werden. Aus diesem Grund soll der Ansatz der kleinen Schritte mit einem Massnahmenplan im Zuständigkeitsbereich der Stadt Bern gewählt werden.

Zu Frage 8:

Das Wettbewerbsprogramm für den Neubau der Heilpädagogischen Schule wurde bewusst offen formuliert, damit das Schulhaus in Zukunft sowohl als Regelschule als auch als Sonderschule genutzt werden kann. Es sollen auch Durchmischungen von Regel- und Sonderschulklassen möglich sein. Die Schule soll konzipiert werden als Erweiterungsbau der bestehenden Schulanlage und Durchlässigkeit ermöglichen, ja sogar fördern.

Zu Frage 9:

Der Bericht Sonderpädagogik des Kantons sieht vor, dass es weiterhin separative Bildungsangebote geben wird, auch wenn diese künftig unter dem Dach der Volksschule stehen werden.

Zu Frage 10:

Wie bereits ausgeführt, ist der Prozess der Integration noch nicht abgeschlossen. Dem soll auch weiterhin Zeit gegeben werden. Deshalb geht es vorläufig darum, im Zusammenhang mit Inklusion kleine, massvolle Schritte im Zuständigkeitsbereich der Stadt zu unternehmen. Bereits sind einige Schulen mit inklusiven Projekten und Aktivitäten unterwegs. Es ist das Ziel des Gemeinderats, solche inklusive Projekte besser sichtbar zu machen und die Diskussion über zukünftige Entwicklungen in Richtung durchlässigerer und damit inklusiverer Schule zu führen.

Bern, 23. Mai 2018

Der Gemeinderat