



Monbijoustrasse 61, 3007 Bern
Tel. 031 311 87 01
Fax 031 311 87 04
sekretariat@gruenebern.ch
www.gruenebern.ch
www.twitter.com/gruenebern

Erziehungsdirektion des Kantons Bern
Frau Regierungsrätin Christine Häsler
Sulgeneckstrasse 70
3005 Bern

Per E-Mail an: PolitischeGeschaefte@erz.be.ch

Bern, 12. November 2019

VERNEHMLASSUNG ZUR ÄNDERUNG DES VOLKSSCHULGESETZES (VSG – REVOS 2020)

Sehr geehrte Frau Regierungsrätin,
sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zur vorgeschlagenen Revision des Volksschulgesetzes Stellung nehmen zu können. Wir erlauben uns, nachfolgend einige grundsätzliche Bemerkungen abzugeben. Für detaillierte Bemerkungen und Anträge zu den einzelnen Gesetzesbestimmungen nutzen wir die vorgegebene Antwort-Tabelle (siehe Beilage).

1. Grundsätzliche Zustimmung zur Gesetzesrevision für den Sonderschulbereich

Die Grünen Kanton Bern unterstützen mit Nachdruck das Vorhaben, die Sonderschulbildung künftig als Teil der Bildung (und nicht mehr als Teil der Sozialhilfe) zu behandeln und sie folglich „unter das Dach der Volksschule“ zu nehmen. Wir unterstützen folglich auch den Wechsel der Verantwortung von der Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) zur Erziehungsdirektion, die ab 1.1.2020 Bildungsdirektion heissen wird.

Die Grünen Kanton Bern haben diese grundlegenden Änderungen bereits seit Jahren gefordert und auf eine Beschleunigung der seit rund zehn Jahren laufenden Projektarbeiten gedrängt. Beispielhaft sei an folgende Stellungnahmen erinnert:

- Im April 2015 haben die Grünen Kanton Bern im **Konsultationsverfahren zur** (immer noch gültigen) **Bildungsstrategie 2016**¹ bemängelt, dass darin „für Kinder und Jugendliche mit besonderen Bedürfnissen keine spezifischen Massnahmen vorgesehen“ wurden. Zur Verbesserung der Chancengerechtigkeit seien verstärkte Anstrengungen zur Integration von jungen Menschen mit besonderen Bedürfnissen insbesondere im Bereich der Sonderpädagogik“ nötig. Das im Bereich Sonderschulung laufende Projekt sollte als Chance genutzt werden, eine Lücke in der individuellen Unterstützung von Kindern und Jugendlichen mit besonderen Bedürfnissen zu schliessen. (Siehe dazu detaillierte Bemerkungen weiter unten.)

¹ https://www.gruenebern.ch/blog/150424_vernehmlassung/



- Im Juni 2017 haben die Grünen Kanton Bern in der **Konsultation zum Entwurf für den Sonderpädagogik-Bericht**² dessen Stossrichtung grundsätzlich sehr unterstützt. Sie haben ihn als wichtigen Zwischenschritt gewürdigt und die Erwartung formuliert, dass die weiteren Schritte nun möglichst rasch erfolgen. Sie haben aber auch betont, dass der sachlich begründete Systemwechsel nicht zu einer Sparübung verkommen dürfe.
- Im März 2018 hat die Grüne Fraktion im **Grossen Rat** den **Sonderpädagogik-Bericht**³ einstimmig unterstützt und ihn als gute Grundlage für die nun vorgeschlagene Revision des Volksschulgesetzes gewürdigt. Im Fraktionsvotum wurde betont, dass sich die künftige Praxis an den Bedürfnissen und Möglichkeiten der betroffenen Kinder und Jugendlichen sowie der beteiligten Schulen und Eltern orientieren solle – und dass die Umsetzung des Berichts nicht von finanzpolitischen Steuerungsmechanismen ausgehen sollte. Aufgrund der Orientierung an den Bedürfnissen der betroffenen Schülerinnen und Schüler sowie im Lichte der Vorgaben der Behindertenkonvention und des Gleichstellungsgesetzes dürfe die integrative Sonderschulung in Zukunft durchaus mehr Gewicht erhalten. Im Fraktionsvotum wurde auch betont, dass das Bewährte im Sonderschulbereich mit dem angestrebten Systemwechsel nicht verloren gehen dürfe. Dazu müssten die bisherigen Sonderschulen, die auch laut dem Bericht gut gearbeitet haben, ihre pädagogischen Profile und Besonderheiten behalten dürfen.
- Im August 2019 haben die Grünen in ihrer Vernehmlassung zum Entwurf für das neue **Förder- und Schutzgesetz (FSG)**⁴ bereits positiv Stellung genommen zu verschiedenen Neuerungen, die auch mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf angesprochen werden. Im FSG wird gewissermassen der „Heimteil“ (Unterbringung und sozialpädagogische Betreuung) von bisherigen Sonderschulheimen geregelt, der gemäss bereits erfolgtem Regierungsratsbeschluss von der GEF zur Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (JGK) übergeht. Grundsätzliche Bemerkungen, die die Grünen zum FSG-Entwurf vorgebracht haben, müssen auch für das VSG gelten, das den „Schulteil“ dieser Institutionen regeln wird:
 - Oberste Richtschnur für beide Gesetzgebungen muss die Förderung des Kindeswohls sein. Dazu ist die heute schon gegebene Qualität der Leistungen im Unterbringungs- und Bildungsbereich zu sichern und weiterzuentwickeln. Die für die Bedarfsorientierung und Effektivität notwendigen Handlungsspielräume, Flexibilität und Organisationsfreiheit der Leistungserbringer sind dabei zu berücksichtigen.
 - Der gewachsenen Vielfalt des qualitativ guten Angebots und der Organisationsformen bewährter Leistungserbringer sowie ihren Anliegen ist Rechnung zu tragen.
 - Weil sowohl beim FSG als auch beim VSG wichtige Regelungen erst auf Verordnungsebene erfolgen sollen, ist vor dem Erlass der Ausführungsbestimmungen eine erneute Konsultation insbesondere der betroffenen Institutionen, ihrer Verbände und politischen Interessenvertretungen angebracht. Eine abschliessende Beurteilung der Qualität der vorgeschlagenen Änderungen ist in vielen Belangen erst möglich, wenn die konkreten Regelungen auf Verordnungsebene feststehen und Erfahrungen aus der Praxis vorliegen.

Angesichts solcher Zusammenhänge unterstützen die Grünen Kanton Bern die im Vortrag dargelegte Absicht, die Revision des Volksschulgesetzes weiterhin in enger Abstimmung mit den Arbeiten am FSG voranzutreiben und dazu eine intensive Zusammenarbeit mit der dafür federführenden JGK,

² <https://www.gruenebern.ch/blog/vernehmlassung-sonderpaedagogik/>

³ <https://www.gr.be.ch/gr/de/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaefte.gid-9bca879bcd4cdcbf34d71d629864a8.html>

⁴ https://www.gruenebern.ch/wp-content/uploads/sites/2/2019/08/FSG-Vernehmlassungsformular_Grüne-1.pdf



aber auch mit anderen betroffenen Direktionen (insbesondere GEF und POM) sowie mit sachkundigen Institutionen, Verbänden, Gemeinden, Interessengruppen und Betroffenen weiterzupflegen.

Fazit: Die Grünen Kanton Bern stellen mit Befriedigung fest, dass der vorliegende Gesetzesentwurf den bisherigen Stellungnahmen weitgehend Rechnung trägt. Sie nehmen zur Kenntnis, dass gemäss Vortrag (Zusammenfassung, Seite 1) die Sonderschulbildung weiterhin separativ oder integrativ möglich sein soll und dass «am mengenmässigen Verhältnis 'separative Schulung' und 'integrative Schulung' grundsätzlich nichts verändert werden» soll (wie dies im Sonderpädagogik-Bericht angekündigt worden war). Der Vortrag enthält jedoch auch die Feststellung, dass «die neue Rechtslage aber auch künftige Entwicklungen ermöglichen» solle. Die Grünen begrüssen diese Relativierung und werten sie als Ausdruck der **Offenheit gegenüber vermehrter integrativer Sonderschulung**, zumal eine solche Verschiebung gemäss Vortrag auch kostenmindernd wirken könnte (vgl. 9 Finanzielle Auswirkungen, Seite 49).

Die Grünen Kanton Bern haben sich in früheren Stellungnahmen für einen raschen **Beitritt zum Sonderpädagogik-Konkordat** und eine grosszügige Umsetzung seines Inhalts ausgesprochen. Sie nehmen mit Befriedigung zur Kenntnis, dass der Beitritt zu dieser interkantonalen Vereinbarung aus dem Jahr 2007 (!), der 16 Kantone angehören, „aus fachlicher Sicht“ bzw. „in einem nächsten Schritt“ (Vortrag Seite 47) vollzogen werden „könnte“ (Vortrag, Seite 11). Die Grünen gehen davon aus, dass dieser Schritt baldmöglichst auch wirklich erfolgen wird. Sie erwarten allerdings auch, dass vor dem Beitritt auch nochmals eine Überprüfung der bis dahin unternommenen Schritte vorgenommen und eine Gesamtsicht erarbeitet wird, die den (über die Sonderschulung hinausgehenden) Bestimmungen des Konkordats zum „sonderpädagogischen Grundangebot“ (Art. 4 des Konkordats) vollumfänglich Rechnung trägt.

2. Bemerkungen zum Mehrbedarf an personellen und finanziellen Ressourcen

Überzeugend legt der Vortrag auch dar, dass die gemäss Sonderpädagogik-Bericht anzustrebende „generelle Maxime der Kostenneutralität“ nicht vollumfänglich erreicht werden kann. Die Grünen Kanton Bern unterstützen den ausgewiesenen Mehrbedarf an Personal und Finanzen, damit die mit dem Systemwechsel angestrebten qualitativen Verbesserungen auch wirklich erreicht werden können. Dies gilt einerseits für die Einführung des standardisierten Abklärungsverfahrens (SAV), mit dem der Anspruch auf Sonderschulbildung künftig individuell durch die Erziehungsberatung ermittelt werden soll: ausgehend von den Bedürfnissen der betroffenen jungen Menschen im Kontext seines privaten, sozialen und schulischen Umfeldes. Mehrkosten sind aber auch gerechtfertigt, weil die grösstenteils privaten Träger der separativen Sonderschulbildung künftig ihre Anstellungsbedingungen weitgehend an jene der öffentlichen Volksschule anpassen müssen.

Zu Recht weist der Vortrag schliesslich darauf hin, dass der massgebende Einflussfaktor für die Kostenentwicklung in der Sonderschulbildung letztlich die Zahl der Schülerinnen und Schüler ist, die Bedarf an verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen haben. Weil die Schülerinnen- und Schülerzahlen generell steigen, ist mit einer wachsenden Zahl und somit auch mit wachsenden Kosten zu rechnen. Die Grünen Kanton Bern sind der Meinung, dass die Ermittlung des Bedarfs an Sonderschulbildung nicht durch finanzielle Restriktionen beeinflusst oder gar verfälscht werden darf.

3. Unterstützung für Einbezug der Talentförderung in die Gesetzesrevision

Die Grünen Kanton Bern haben in der oben erwähnten Konsultation zur Bildungsstrategie 2016 auch Massnahmen für Kinder und Jugendliche mit Hochbegabung im Bereich Musik, Sport und Gestalten gefordert, um eine deutliche Verbesserung der Chancengerechtigkeit zu erreichen. Sie nehmen nun mit Befriedigung zur Kenntnis, dass die Talentförderung in die VSG-Revision aufgenommen worden ist. Sie unterstützen die vorgeschlagenen Verbesserungen grundsätzlich. Aus Sicht der Grünen ist den Bedürfnissen von Schülerinnen und Schülern mit Hochbegabungen verstärkt Rechnung zu



tragen, unabhängig davon, in welchem Bereich sie besonders talentiert sind. Die Talentförderung hat in kognitiven, künstlerischen und sportlichen Belangen gleichwertig zu erfolgen, auch wenn der Regelungsbedarf in der VSG-Revision unterschiedlich gross ist.

Bei der Formulierung der rechtlichen Bestimmungen wie auch der Erläuterungen im Vortrag und künftigen Dokumenten sollte besondere Sorgfalt darauf verwendet werden, ein Menschenbild zum Ausdruck zu bringen, das jedem Menschen die gleiche Würde, den gleichen Wert und damit auch gleichermassen förderungswürdige Talente zuspricht. Im Hinblick auf ein solches humanistisches Menschenbild sind Formulierungen wie beispielsweise im Vortrag auf Seite 15 zu Artikel 7a nicht unproblematisch: Der Regierungsrat werde regeln, „welche Kriterien Schülerinnen und Schüler erfüllen müssen, um als talentiert zu gelten.“ Formulierungen mit „besonders talentiert“ oder eben „hochbegabt“ wären wohl angemessener.

4. Antrag für einen zusätzlichen Revisionspunkt

Ganz im Sinne der individuellen Bedarfsabklärung mittels SAV und im Einklang mit den Leitlinien der kantonalen Bildungsstrategie 2016 fordern die Grünen Kanton Bern, dass alle Kinder und Jugendlichen geeignete Bildungsmöglichkeiten und bei Bedarf zusätzliche sonderpädagogische Unterstützung erhalten – unabhängig von der Rechtsform der Schule, die sie besuchen. Wie die Grünen bereits in ihrer Vernehmlassung zur Bildungsstrategie gefordert haben, sollte die Revision des Volksschulgesetzes genutzt werden, um „Lücken in der individuellen Unterstützung von Kindern und Jugendlichen mit besonderen Bedürfnissen zu schliessen“. Dies gilt insbesondere für Schülerinnen und Schüler, die beim Wechsel von einer öffentlichen in eine private Schule ihren Anspruch auf staatliche Unterstützung in ihrem besonderen Förderbedarf verlieren. Stossende Lücken bestehen namentlich bei den (nicht gewinnorientierten, seit mehr als 20 Jahren bestehenden und mindestens 100 Volksschüler/-innen unterrichtenden) Privatschulen, die mit einem Leistungsauftrag des Kantons Bern tätig sind und immer wieder Schüler/-innen mit besonderen Bedürfnissen aufnehmen, ohne Zugang zu den Mitteln für besondere Massnahmen gemäss BMV zu haben. Die Grünen haben in ihrer Vernehmlassung zum Sonderpädagogik-Bericht beantragt, dass „entsprechende Verbesserungen vertieft geprüft und im Rahmen der angekündigten Revision des Volksschulgesetzes vorgeschlagen werden“.

Die Antwort, die im Vortrag (Seite 43, Erläuterungen zu Artikel 67b, Absatz 1) zu dieser Forderung gegeben wird, wird der Sachlage und den betroffenen Kindern und Jugendlichen nicht gerecht: Der Vortrag macht geltend, dass Eltern beim Entscheid, ihr Kind in eine Privatschule zu schicken, auf die Unentgeltlichkeit der Volksschule verzichten – und damit auch auf die staatliche Finanzierung von „einfachen sonderpädagogischen Massnahmen wie Logopädie, Psychomotorik oder Heilpädagogik, die Kinder im Rahmen des Regelschulangebots erhalten“.

Diese Argumentation greift zu kurz: Zum einen erfolgt der Wechsel an eine Privatschule oft nicht aus freien Stücken, sondern weil Eltern aus der Notlage ihrer Kinder heraus eine schulische Alternative suchen und dafür erhebliche Kosten für etwas in Kauf nehmen, wofür sie eigentlich Steuern bezahlen. Zudem erfolgt der Wechsel oft auf Empfehlung von Fachleuten oder sogar von kantonalen Fachstellen. Zum andern werden die erwähnten einfachen sonderpädagogischen Massnahmen in andern Kantonen nach Abklärung einer Fachstelle den betroffenen Schülerinnen und Schülern ermöglicht, unabhängig davon, ob diese ihre Schulpflicht in einer öffentlichen oder in einer privaten Schule erfüllen. Auch im Kanton Bern wurden Speziallektionen für die integrative Förderung früher an den drei traditionell subventionierten Privatschulen durch den Kanton finanziert; dem Vernehmen nach ging diese bewährte Praxis bei einer früheren Revision des Volksschulgesetzes vergessen. Bei der Verankerung der aktuell geleisteten Staatsbeiträge an bewährte Privatschulen in der Volksschulgesetz-Revision 2008 war nie die Rede davon, dass mit den 2000 Franken-Beiträgen pro SuS und Jahr auch einfache sonderpädagogische Massnahmen mitfinanziert werden sollten.



Die nun im neuen Artikel 67b vorgesehenen Beiträge für „hochspezialisierte Interventionen in Logopädie und Psychomotorik“ sowie „für heilpädagogische Unterstützung für Kinder in Privatschulen“ sollen gemäss Vortrag „nur Kindern mit einer schweren Störung zugutekommen“ (Seite 44). Die angekündigten Detailregelungen auf Verordnungsstufe zeigen, dass diese Möglichkeit nur sehr restriktiv zum Tragen kommen sollen. Es ist zudem zu befürchten, dass die künftige Regelung noch enger sein wird als die in den letzten Jahren entwickelte Praxis von kantonalen Beiträgen aus den einschlägigen GEF-Pools. Wenn an den vorgesehenen Bestimmungen nichts geändert und die erwähnte Lücke nicht geschlossen wird, wird der Revision des Volksschulgesetzes ein gravierender Mangel anhaften bleiben: Statt alle, wirklich alle Kinder mit besonderen Bedürfnissen „unter das Dach der Volksschule“ zu bringen, wird sie einige Schülerinnen und Schüler, nur weil sie Privatschulen besuchen, „im Regen stehen lassen“.

Antrag: Die Grünen Kanton Bern beantragen die vertiefte Prüfung von Gesetzesänderungen, damit einfache sonderpädagogische Massnahmen allen Schülerinnen und Schülern mit ausgewiesenem Bedarf zugutekommen, unabhängig davon, ob sie öffentliche oder private Schulen besuchen.

6. Bemerkungen und Vorschläge zu den einzelnen Artikeln des Gesetzesentwurfs

Zu den vorgeschlagenen Änderungen des Volksschulgesetzes nehmen wir wunschgemäss in der Antwort-Tabelle zur Vernehmlassung detailliert Stellung (siehe Beilage).

Wir danken Ihnen für die wohlwollende Prüfung unserer grundsätzlichen Bemerkungen und der detaillierten Kommentierung und hoffen auf eine Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Bruno Vanoni
Grossrat Grüne Kanton Bern,
Mitglied der Bildungskommission

Jessica Fuchs
Geschäftsführerin Grüne Kanton Bern

Beilage: Antwort-Tabelle Vernehmlassung: Volksschulgesetz (Änderung)