

Beschluss Nr. 66/2017

Schwyz, 31. Januar 2017 / ju

Nachteilsausgleich an der Volksschule

Beantwortung der Interpellation I 2/16

1. Wortlaut der Interpellation

Am 27. Juni 2016 hat Kantonsrätin Erika Weber folgende Interpellation eingereicht:

„Die Bundesverfassung (BV) und das Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG) schreiben vor, dass Bund und Kantone Massnahmen ergreifen müssen, um Benachteiligungen von Behinderten zu verhindern, zu verringern oder zu beseitigen (vgl. Art. 8 Abs. 2 und 4 BV und Art. 2 Abs. 5 BehiG).

Art. 2 Abs. 5 Bst. a und B BehiG sieht folgendes vor:

«Eine Benachteiligung bei der Inanspruchnahme von Aus- und Weiterbildung liegt insbesondere vor, wenn:

- a. die Verwendung behindertenspezifischer Hilfsmittel oder der Beizug notwendiger persönlicher Assistenz erschwert werden;*
- b. die Dauer und Ausgestaltung des Bildungsangebots sowie Prüfungen den spezifischen Bedürfnissen Behinderter nicht angepasst sind.»*

Diese Massnahmen werden allgemein gebräuchlich als Nachteilsmassnahmen benannt. «Nachteilsausgleichsmassnahmen (NAM) dienen dazu, bei benoteten, selektionsrelevanten Leistungsnachweisen (Zeugnis, Übertritt von der Primarstufe in die Sekundarstufe I oder von der Sekundarstufe I in die Sekundarstufe II) Einschränkungen durch Behinderungen aufzuheben oder zu verringern. Die Lehrplanziele werden dabei in qualitativer Hinsicht beibehalten, d.h. sie werden qualitativ nicht nach unten angepasst. Das betroffene Kind braucht zur Lernzielerreichung jedoch eine Anpassung der Bedingungen, unter denen das Lernen und die Testsituationen bzw. die Lernkontrollen stattfinden. Beim Nachteilsausgleich handelt es sich um eine Korrektur einer un- ausgeglichenen Situation, um einer Diskriminierung vorzubeugen. Der Bedarf für NAM ist insofern gegeben, wenn die betroffenen Kinder und Jugendlichen grundsätzlich in der Lage sind, ohne Lernzielanpassungen einen gleichwertigen schulischen oder beruflichen Abschluss wie die anderen Kinder und Jugendlichen zu erreichen, jedoch unter Anwendung von NAM. NAM kommen ausschliesslich bei Schülerinnen und Schülern mit einer ausgewiesenen Behinderung, wel-

che von einer Fachstelle diagnostiziert wurde, zur Anwendung» (vgl. dazu Richtlinien «Nachteilsausgleich» des Kantons Zug).

Vor diesem Hintergrund bitten wir den Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Im Kanton Schwyz werden die Nachteilsmassnahmen auf der Stufe «Berufsbildung» gewährt. Weshalb werden diese nicht auf Primar- und Sekundarstufe angeboten?
2. Ist der Regierungsrat bereit eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, um Nachteilsmassnahmen auf der Primar- und Sekundarstufe anzubieten?
3. Wann gedenkt der RR für die Gemeinden (verbindliche) Richtlinien betreffend Nachteilsausgleich zu schaffen und die Schulträger und schlussendlich die Betroffenen in dieser Frage zu unterstützen?
Ist der Regierungsrat bzw. das Bildungsdepartement bereit eine Richtlinie betreffend «Nachteilsmassnahmen» wie diese im Kanton Zug zu erlassen, damit kein Wildwuchs innerhalb der Gemeinden und Bezirke entsteht.

Besten Dank für die Beantwortung der Fragen.“

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Vorbemerkungen

Die Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) gewährleistet den Anspruch auf unentgeltlichen und ausreichenden Grundschulunterricht (Art. 19 und 62 BV). Dieser Anspruch steht auch Kindern mit Behinderung zu und gewährt als direkt durchsetzbarer Anspruch das Minimum an Schulbildung. Ein Nachteilsausgleich für Prüfungen an den öffentlichen Schulen lässt sich aus dem verfassungsmässigen Diskriminierungsverbot (Art. 8 Abs. 2 und 4 BV) und den oben erwähnten Bestimmungen (Art. 19 und 62 BV) sowie dem Behindertengleichstellungsgesetz vom 13. Dezember 2002 (BehiG, SR 151.3, Art. 1-5 und 20) ableiten.

Gemäss Art. 20 BehiG sorgen die Kantone dafür, dass Kinder und Jugendliche mit Behinderung eine Grundschulung erhalten, die ihren besonderen Bedürfnissen angepasst ist. Bei Menschen, die aufgrund von Beeinträchtigungen oder Behinderungen die vorgegebenen Bildungsziele nicht erreichen können, obwohl sie das Potenzial dazu haben, soll dieser Nachteil daher ausgeglichen werden.

2.2 Beantwortung der Fragen

2.2.1 Im Kanton Schwyz werden die Nachteilsmassnahmen auf der Stufe «Berufsbildung» gewährt. Weshalb werden diese nicht auf Primar- und Sekundarstufe angeboten?

Massnahmen des Nachteilsausgleichs werden auch an der Volksschule im Kanton Schwyz angeboten; das Recht auf einen Nachteilsausgleich leitet sich aus übergeordnetem Recht (Art. 8 Abs. 2 und 4 BV, Art. 1-5 BehiG) ab. Dieses ist auch für die Volksschule verbindlich. Die Nachteilsmassnahmen werden in Schwyz gestützt auf die Bundesverfassung (Art. 19 und 62) sowie das BehiG (Art. 1-5 und 20) gewährt.

Der Begriff des Nachteilsausgleichs bezeichnet die Anpassung der Bedingungen, unter denen Prüfungen stattfinden. Er beinhaltet jedoch keine Modifikation der Lern- und Ausbildungsziele. Mögliche Massnahmen des Nachteilsausgleichs sind etwa:

- längere Zeitdauer für Prüfungen oder Aufteilung derselben in kleinere Portionen;
- mündliche statt schriftliche Prüfungen oder umgekehrt;
- Durchführung von Lernzielkontrollen in einem separaten Raum.

In der Berufsbildung liegt die Bildungshoheit in hohem Masse beim Bund. Das Amt für Berufsbildung hält seit Oktober 2015 ein Merkblatt zum Nachteilsausgleich zur Verfügung, welches auf einer Empfehlung der Schweizerischen Berufsbildungsämterkonferenz basiert. Dieses beinhaltet den Geltungsbereich, die Ausprägung, Art und Weise des Nachteilsausgleichs sowie Erfassung, Gesuch und Vorgehen sowie Zeitpunkt und schliesslich die Entscheidkompetenz, welche beim Amt für Berufsbildung des Lehrvertragskantons liegt. In der Berufsbildung ist eine interkantonale Zusammenarbeit und entsprechende Angleichung im Bereich Nachteilsausgleich sehr wichtig, da die Lernenden nicht zwangsläufig im Lehrvertrags- resp. Wohnsitzkanton zur Schule gehen.

2.2.2 Ist der Regierungsrat bereit eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, um Nachteils-massnahmen auf der Primar- und Sekundarstufe anzubieten?

Der Regierungsrat sieht von einer Regelung mittels kantonaler gesetzlicher Grundlagen ab. Die Bundesverfassung reicht diesbezüglich aus. Basierend darauf hat das Amt für Volksschulen und Sport die Erarbeitung eines Merkblatts an die Hand genommen und dieses den Volksschulen im Dezember 2016 zur Verfügung gestellt (vgl. http://www.sz.ch/documents/Nachteilsausgleich_def.pdf). Darin sind neben den gesetzlichen Grundlagen und einer Definition des Nachteilsausgleichs Beispiele von Massnahmen sowie die Umsetzung und Abgrenzung gegenüber Lernzielbefreiung explizit erklärt.

2.2.3 Wann gedenkt der RR für die Gemeinden (verbindliche) Richtlinien betreffend Nachteilsausgleich zu schaffen und die Schulträger und schlussendlich die Betroffenen in dieser Frage zu unterstützen? Ist der Regierungsrat bzw. das Bildungsdepartement bereit eine Richtlinie betreffend «Nachteils-massnahmen» wie diese im Kanton Zug zu erlassen, damit kein Wildwuchs innerhalb der Gemeinden und Bezirke entsteht.

Auf eine verbindliche Richtlinie betreffend die Regelung des Nachteilsausgleichs im Volksschulbereich wurde nach Konsultation des Verbands Schulleiterinnen und Schulleiter Schwyz (VLSZ) verzichtet. Dieser wollte das Heft diesbezüglich klar in der Hand der Schulleitung behalten, gilt es doch jeden einzelnen Fall gesondert zu beurteilen. Seit Dezember 2016 wird den Schulen jedoch wie erwähnt ein Merkblatt des Amtes für Volksschulen und Sport zur Verfügung gestellt, welches einen möglichst einheitlichen Umgang mit dem Instrument des Nachteilsausgleichs sicherstellen soll.

Eine durch den Regierungsrat erlassene Richtlinie ist aufgrund des auf Bundesebene vorgegebenen Rechts aus Sicht des Regierungsrates nicht erforderlich. Der Nachteilsausgleich wird im Kanton Schwyz somit bewusst nicht vom Kanton geregelt. Die lokalen Schulleitungen sind zuständig für die Regelung des Nachteilsausgleichs (wie dies übrigens auch im Kanton Zug gemäss der vom Amt für gemeindliche Schulen herausgegebenen Richtlinien der Fall ist). Die Schulen werden auf Anfrage hin vom Amt für Volksschulen und Sport im Sinne der Ausführungen auf dem Merkblatt beraten. Die lokalen Schulleitungen sind in der Lage, Nachteils-massnahmen vor Ort sinnvoll umzusetzen.

2.3 Fazit

Massnahmen des Nachteilsausgleichs werden basierend auf übergeordnetem Recht auch an der Volksschule angeboten und umgesetzt. Das Merkblatt zum Nachteilsausgleich gibt den Schulen eine Handhabung, welche den Umgang mit dem Nachteilsausgleich hinreichend beschreibt. Die Abteilungen des Amtes für Volksschulen und Sport sind gut dokumentiert, um die Schulen hinsichtlich Fragen des Nachteilsausgleichs zu beraten. Eine gesetzliche Grundlage des Kantons Schwyz ist nicht notwendig.

Beschluss des Regierungsrates

1. Der Vorsteher des Bildungsdepartements wird beauftragt, die Antwort im Kantonsrat zu vertreten.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.
3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Bildungsdepartement.

Im Namen des Regierungsrates:

Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber

