

Beschluss Nr. 331/2021

Schwyz, 18. Mai 2021 / ju

Postulat P 7/20: Den Mangel an Lehrpersonen auf der Sek C – Werkschule im Kanton Schwyz beheben

Beantwortung

1. Wortlaut des Postulats

Am 18. November 2020 haben Kantonsrat Franz Camenzind und drei Mitunterzeichnende folgendes Postulat eingereicht:

«Die Grundlagen für Unterrichtsbewilligung für die C-Klassen und die Werkschule im Kanton Schwyz hat der Erziehungsrat in seinem sonderpädagogischen Konzept festgelegt. Dieses Konzept ist veraltet und entspricht nicht mehr der aktuellen Bildungslandschaft, denn

- *der Erziehungsrat des Kantons Schwyz verursacht durch seine äusserst restriktive Bewilligungspraxis für Lehrpersonen in den C-Klassen und Werkschulen einen akuten Mangel an Lehrpersonen.*
- *der Erziehungsrat des Kantons Schwyz verlangt heute von ausgebildeten Lehrpersonen auf der Sekundarstufe ein ganzes Zusatzstudium an der Heilpädagogischen Hochschule Zürich für die Zulassung zum Unterricht in den Sek C-Klassen und in der Werkschule des Kantons. Er möchte damit die Qualität des Unterrichts sichern. Das Gegenteil ist aber der Fall: Qualifizierte Heilpädagoginnen und Heilpädagogen sind heute sehr gesucht, der Bedarf an Klassenlehrpersonen kann kantonsweit nicht abgedeckt werden. So werden laufend Lehrpersonen befristet angestellt, die nach drei Jahren entlassen werden müssen, obwohl sie sich engagiert und bewährt haben.*
- *der Erziehungsrat des Kantons Schwyz sieht keinen Lohnanstieg für die Absolventen eines zweiten Masterstudiums Heilpädagogik vor, wie das der Kanton Zürich macht. Sinnvoll wäre es, Lehrpersonen für C-Klassen und Werkschulen im Kanton zu halten und ihnen die Lehrbewilligung zu erteilen.*

Wir fordern den Regierungsrat deshalb auf zu prüfen, ob dem Kantonsrat eine Vorlage zu unterbreiten oder ob eine andere Massnahme zu treffen ist, damit eine Lehrperson mit einer Ausbildung auf der Sekundarstufe (Masterdiplom) unbefristet als Klassenlehrperson für die Sek C - Werkschule unterrichten darf, sofern sie ihre Weiterbildung auf die Qualifikation im heilpädagogischen Bereich ausgerichtet ist (CAS oder Module im Rahmen der Ausbildung an einer Pädagogischen Hochschule). Weiter wird der Regierungsrat aufgefordert zu prüfen, ob das Sonderpädagogische Konzept des Kantons Schwyz an eine neue Bewilligungspraxis angepasst werden muss.»

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Ausgangslage

Lehrpersonen, welche im sonderpädagogischen Bereich tätig sind, müssen über ein von der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) anerkanntes Hochschuldiplom in Sonderpädagogik mit Vertiefungsrichtung Schulische Heilpädagogik verfügen.

In den letzten Jahren ist der Bedarf an Schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen (SHP) in Folge des Ausbaus der integrativen Schulungen (Umsetzung der Sonderpädagogischen Konzepte, integrierte Sonderschulung) stetig gestiegen. Der Arbeitsmarkt verfügt nicht über die nachgefragte Anzahl ausgebildeter SHP. Es ist deshalb zunehmend schwieriger geworden, ausgebildete SHP zu rekrutieren.

Der Mangel an ausgebildeten Fachkräften im Bereich Sonderpädagogik ist ein Thema, welches gesamtschweizerisch auftritt. Mit dem CAS «Einführung in die Integrative Förderung» (CAS EIF) an der Pädagogischen Hochschule Schwyz (PHSZ) wurde für interessierte Lehrpersonen eine attraktive Weiterbildungsmöglichkeit geschaffen. Lehrpersonen, die bereits in der Funktion als Lehrkraft für integrative Förderung (IF) tätig oder an der Übernahme einer IF-Funktion interessiert sind, haben die Möglichkeit, mit dem CAS eine erste Nachqualifikation zu erlangen und nach Erhalt des Zertifikats, zu einem späteren Zeitpunkt, die Masterausbildung zu absolvieren. Die Strategie der Schaffung des CAS EIF ist durchaus erfolgreich. Im Januar 2021 haben 23 Lehrpersonen den CAS EIF erfolgreich abgeschlossen, den aktuellen Ausbildungsgang mit Ende Sommer 2022 besuchen 14 Lehrpersonen. Lehrpersonen, welche den CAS EIF absolviert haben, werden in den IF-Settings arbeiten können, nicht aber an den Sek C- oder den Werkklassen. Dies, weil der CAS EIF als Weiterbildung konzipiert wurde, welche auf integrative Settings ausgerichtet ist.

Schulleitende dürften weiterhin daran interessiert sein, Lehrpersonen für die Masterausbildung sowie den CAS EIF zu motivieren, da sie darauf angewiesen sind, qualifiziertes Personal für den Bereich IF und die Sek C- und Werkklassen zu finden. Der CAS EIF wird den Lehrpersonen bei Beginn des Masterstudiengangs Sonderpädagogik angerechnet. Das bedeutet, dass die Anschlussfähigkeit an den Masterstudiengang Sonderpädagogik mit Vertiefungsrichtung Schulische Heilpädagogik, welcher an der Interkantonalen Hochschule für Heilpädagogik in Zürich (HfH) absolviert werden kann, gewährleistet ist.

Analog – was die Anerkennung von Vorleistungen anbelangt – verhält sich die Ausbildung Master SEK I Profil Heilpädagogik der Pädagogischen Hochschule Luzern (PHLU). Die Absolventinnen und Absolventen sind unterrichtsberechtigt für den IF-Bereich, doch auch hier wird mit dem Studiengang Master SEK I Profil Heilpädagogik grundsätzlich das Masterstudium in Schulischer Heilpädagogik (MA SHP) angestrebt und die Vorleistungen aus dem Master SEK I Profil Heilpädagogik werden für den MA SHP an der PHLU entsprechend angerechnet.

2.2 Situationsanalyse

Die Situationsanalyse im Kanton Schwyz zeigt, dass auf der Sekundarstufe I im Schuljahr 2019/20 insgesamt 12 Werk- und 6 C-Klassen geführt wurden. An diesen Klassen unterrichteten 20 Lehrpersonen. Davon hatten 11 eine Ausbildung, die den Voraussetzungen entspricht (unbefristete Lehrbewilligung) und 9 Lehrpersonen konnten keine entsprechende Ausbildung vorweisen und waren demnach im Rahmen einer befristeten Lehrbewilligung angestellt.

Im Zentralschweizer Vergleich (Obwalden, Nidwalden, Uri, Luzern und Zug) vom Dezember 2020 zeigt sich, dass Unterschiede auf der Sekundarstufe I betreffend die Führung von Sek C- und Werkklassen, als auch bezüglich der Anforderungen an die Ausbildung der Lehrpersonen und der Besoldung der Lehrpersonen bestehen. So führen zwei der fünf befragten Kantone (Obwalden und Luzern) keine Sek C und Werkklassen. Hier werden die Schülerinnen und Schüler in die Sekundarstufe I integriert, während der Kanton Zug beide Möglichkeiten, also sowohl das separate (Werkschule) wie auch das integrative Setting kennt. Nidwalden und Uri hingegen führen (noch) Sek C- und Werkklassen.

Die Ausbildung Master SEK I Profil Heilpädagogik der PHLU wird in den Kantonen Obwalden, Nidwalden und Uri für den IF-Bereich anerkannt. In diesen Kantonen erhalten die Lehrpersonen unbefristete Lehrbewilligungen für den IF-Bereich auf der Sekundarstufe I. In Kantonen, die ausschliesslich integrative Settings kennen, reicht ein Lehrdiplom für die Sekundarstufe I für den Unterricht an den Regelklassen. Die Lehrpersonen werden hier jedoch von ausgebildeten SHP unterstützt. Lehrpersonen mit einem MA SHP werden in den meisten Kantonen eine Lohnstufe höher eingereiht. Der Kanton Zug bezahlt den Lehrpersonen mit zwei Masterabschlüssen auf der Sekundarstufe I eine jährliche Spezialzulage in der Höhe von rund Fr. 3500.--.

Basierend auf der Bildungsstrategie 2025 des Kantons Schwyz und dem Grundsatz «Integration vor Separation» folgend, wäre es zielführend, die Sek C- und Werkklassen in die Sekundarklassen zu integrieren. Diese würden von Lehrpersonen mit Diplom für die Sekundarstufe I unterrichtet und von SHP unterstützt. Im Kanton Schwyz gibt es bereits Bezirke, welche alle Schülerinnen und Schüler integrieren und entsprechend die Sek C- und Werkklassen aufgelöst haben. Die gesetzlichen Rahmenbedingungen lassen dies zu, eine entsprechende Beschulung ist im Grundsatz möglich. Folgende Rahmenbedingungen müssen dabei eingehalten werden:

- das sonderpädagogische Konzept der Schule muss entsprechend angepasst werden;
- die pädagogischen Fördermassnahmen müssen ausgewiesen werden;
- die Bewilligung des Bezirksrates liegt vor;
- eine allfällige Klassenschliessung (Werkklasse oder Sek C-Klasse) hat durch den Bezirksrat zu erfolgen;
- die Begleitung der Werk- und Sek-C-Schülerinnen und -Schüler erfolgt durch eine/einen SHP.

Diese Praxis wäre hinsichtlich des Integrationsgedankens der kantonalen Bildungsstrategie und auch aus wissenschaftlicher Sicht (Positive Effekte auf Peers, vgl. z. B. Sander, Alfred: Inklusion macht Schule – Ein langer Weg zu einem humaneren Bildungswesen; Müller, Frank J.: Blick zurück nach vorn – WegbereiterInnen der Inklusion) anzustreben. Zudem würde diese Option zu einem besseren Verhältnis zwischen Qualität und Kosteneffizienz sowie einer grösseren Planungssicherheit für die Bezirke führen.

2.3 Ausbildungsabschlüsse und Lehrbewilligung

Gemäss § 49 des Volksschulgesetzes vom 15. Oktober 2005 (VSG, SRSZ 611.210) benötigt eine Lehrperson an der Volksschule einen nach internationalem oder interkantonalem Recht anerkannten Ausbildungsabschluss. Der Erziehungsrat bestimmt, welche Ausbildungsabschlüsse für die

einzelnen Schularten und für die Schulung von Schülerinnen und Schülern mit besonderen pädagogischen Bedürfnissen vorausgesetzt sind. Der Erziehungsrat kann Bewerberinnen und Bewerber, die über keinen anerkannten oder vorausgesetzten Ausbildungsabschluss verfügen, ausnahmsweise eine dauernde oder befristete Lehrbewilligung erteilen, wenn ihre Befähigung anderswie ausgewiesen ist (§ 50 VSG).

Der Erziehungsrat hat diese Ausbildungsabschlüsse festgelegt und interne Richtlinien zur Erteilung von Lehrbewilligungen erlassen. Demnach werden befristete Lehrbewilligungen pro Schuljahr ausgestellt. Diese Praxis ist für drei Jahre möglich. Eine Lehrperson, welche in einer Funktion unterrichtet, für die sie (noch) kein Diplom hat, kann somit maximal drei Jahre ohne Diplom unterrichten, ausser, sie beginnt eine entsprechende berufsbegleitende Weiterbildung (z. B. eine heilpädagogische Ausbildung). In diesem Fall kann die Lehrbewilligung bis zum Abschluss der Ausbildung erteilt werden, das heisst auch länger als drei Jahre.

Aus verschiedenen Gründen empfiehlt der Erziehungsrat für Klassenlehrpersonen der Sek C und der Werkschulen weiterhin den MA SHP. Diese Ausbildung ist ein interkantonal anerkannter Abschluss. Absolventinnen und Absolventen des MA SHP verfügen über entsprechendes, umfassendes und tiefgreifendes Wissen in Theorie und Praxis, so dass eine entsprechend hohe Qualität im Unterricht und im Schulalltag gewährleistet ist.

Als Einstieg in das Studium MA SHP bietet sich – wie unter Punkt 2.1 bereits erwähnt – der CAS EIF der PHSZ an. Der CAS bietet eine sehr gute Möglichkeit, eine erste Nachqualifikation zu erlangen. Nach Erhalt des Zertifikats – unmittelbar im Anschluss oder zu einem späteren Zeitpunkt – besteht die Option, in die Masterausbildung SHP der HfH einzusteigen. Dies, weil der CAS EIF für integrative Settings, als Grundlage für IF-Lehrpersonen konzipiert wurde und nicht auf separate Settings wie die Sek C oder Werkschulen ausgerichtet ist. Das Absolvieren des CAS EIF führt somit nicht zu einer Verlängerung der Lehrbewilligung für den Unterricht in Sek C und Werkklassen. Auch für Lehrpersonen über 50 Jahren führt der CAS EIF im genannten separativen Setting nicht zu einer unbefristeten Lehrbewilligung.

Die Kantone Ob- und Nidwalden sowie Uri haben in der Zwischenzeit den Master SEK I Profil Heilpädagogik für den IF-Bereich anerkannt. Der Kanton Schwyz zielt daher auf eine Lösung ab, um eine «Abwanderung» von Lehrpersonen in die anderen Kantone zu verhindern und das Problem des Fachkräftemangels nicht noch zusätzlich zu verschärfen.

Der Erziehungsrat anerkennt gemäss ERB Nr. 13 vom 26. April 2021 die Ausbildung Master SEK I Profil Heilpädagogik für den Unterricht im Bereich IF auf Sekundarstufe I, trotzdem wird diesen Lehrpersonen nahegelegt, nach einem Jahr in der Praxis ihre Ausbildung durch den MA SHP zu erweitern. So würde auch im Rahmen dieses Ausbildungswegs die Qualität gesichert.

2.4 Besoldung für Lehrpersonen mit zwei Masterabschlüssen

Die unter Punkt 2.1 beschriebenen neuen Lehrgänge, insbesondere der CAS EIF, haben auf der Primarschulstufe bereits zu einer ersten Entspannung der Situation geführt. Da auf der Primarstufe eine separate Lohnklasse Sonderpädagogik besteht, erhalten Lehrpersonen mit dieser Ausbildung auch einen etwas höheren Lohn (§ 19 Abs. 2 Personal- und Besoldungsverordnung für die Lehrpersonen an der Volksschule vom 10. Dezember 2002, PVL, SRSZ 612.111). Nun liegt der Fokus auf der Sekundarstufe I. Aktuell werden hier Lehrpersonen mit einem Diplom für die Sekundarstufe I wie auch jene Lehrpersonen mit einem Diplom für die Sekundarstufe I plus einem SHP Diplom in der gleichen Lohnklasse eingereiht, da es auf der Sekundarstufe I keine separate Lohnklasse Sonderpädagogik gibt.

Es liegt im Interesse des Kantons Schwyz, genügend Personal zu haben, welches den Kriterien entsprechend ausgebildet ist. Mit einem relativ geringen Mehraufwand kann ein Anreiz für die Ausbildung geschaffen als auch die Attraktivität des Berufsstandes der Schulischen Heilpädagogik auf der Sekundarstufe I erhöht werden. Die Masterausbildung SHP auf der Sekundarstufe I

bedeutet für die Lehrpersonen auf der Sekundarstufe I einen zweiten Masterabschluss. Dieser soll entsprechend berücksichtigt werden. Das Personal- und Besoldungsgesetz für die Lehrpersonen an der Volksschule vom 27. Juni 2002 (PGL, SRSZ 612.110) müsste entsprechend eine Anpassung erfahren.

2.5 Sonderpädagogisches Konzept

Eine Überarbeitung des Sonderpädagogischen Konzeptes ist im Rahmen der Ziele des Amtes für Volksschulen und Sport für das Jahr 2021 geplant.

2.6 Schlussfolgerungen des Regierungsrates

Aus Sicht des Regierungsrates wird festgehalten, dass es im Interesse des Kantons Schwyz ist, auch in den Schulen genügend Personal zu haben, welches den Kriterien entsprechend ausgebildet ist. Mittelfristig soll die Attraktivität des Berufsstandes auch auf der Sekundarstufe I gesteigert und sichergestellt werden können. Der Fachkräftemangel im Bereich der Schulischen Heilpädagogik dauert bereits seit mehreren Jahren an. Die pädagogischen Hochschulen und die HfH tragen dem Rechnung und haben neue Lehrgänge (CAS EIF, Master SEK I Profil Heilpädagogik) konzipiert. Diese Massnahmen haben auf der Primarschulstufe bereits zu einer Entspannung der Situation geführt. Nun liegt der Fokus auf der Sekundarstufe I. Der Erziehungsrat hat diese Situation erkannt und mit ERB Nr. 13 vom 26. April 2021 die Diplomanerkennung auf der Sekundarstufe I angepasst. Neu erhalten Lehrpersonen mit einem Master SEK I Profil Heilpädagogik eine unbefristete Anstellung für die IF-Tätigkeit auf der Sekundarstufe I, da das Konzept der Ausbildung in einem zweiten Schritt das Absolvieren des Masterstudiengangs SHP vorsieht und somit die Qualität der Unterstützung von Schülerinnen und Schülern mit besonderen Bedürfnissen sichergestellt ist. Diese Anerkennung ist jedoch nicht lohnrelevant. Es liegt nicht in der Kompetenz des Erziehungsrates, Anpassungen am Lohnsystem vorzunehmen. Aus Sicht des Regierungsrates ist – zusätzlich zu den bereits eingeleiteten Massnahmen wie die Entwicklung des CAS EIF, welcher auch für IF-Lehrpersonen der Sekundarstufe I konzipiert wurde – die Schaffung eines finanziellen Anreizes für Lehrpersonen mit einer zweiten Masterausbildung zielführend und soll entsprechend geprüft werden. Das PGL wird im Zusammenhang mit der bereits angelaufenen Revision des Personal- und Besoldungsgesetzes vom 26. Juni 1991 (PG, SRSZ 145.110) auch anzupassen sein. In diesem Rahmen kann eine gesetzliche Grundlage für Zulagen auf Sekundarstufe I geprüft bzw. geschaffen werden.

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat als erheblich zu erklären.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, das Postulat P 7/20 erheblich zu erklären.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.

3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Bildungsdepartement; Amt für Volksschulen und Sport.

Im Namen des Regierungsrates:

Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber

