



Bericht 2015-DICS-54

23. Februar 2016

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat 2012-GC-41 [2021.12] Andrea Burgener Woeffray/ Nadine Gobet – Konzept für frühe Förderung

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht, mit welchem dem Postulat der Grossrätinnen Andrea Burgener Woeffray und Nadine Gobet zum Konzept für frühe Förderung Folge gegeben wird.

1. Zusammenfassung des Postulats

Mit ihrem am 4. Dezember 2012 eingereichten und begründeten Postulat luden die Grossrätinnen Andrea Burgener Woeffray und Nadine Gobet den Staatsrat ein, ein umfassendes Konzept mit nachhaltigen und niederschweligen Angeboten und Massnahmen zur Früherkennung und Frühförderung von Kindern im Vorschulalter vorzulegen. Laut den beiden Grossrätinnen bestehen Unstimmigkeiten zwischen der Interkantonalen Vereinbarung vom 25. Oktober 2007 über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik (Sonderpädagogik-Konkordat), der auch der Kanton Freiburg angehört, und dem im Herbst 2012 in die Vernehmlassung geschickten Vorentwurf zum kantonalen Sonderpädagogik-Konzept. Gemäss der einheitlichen Terminologie des Konkordats haben Kinder mit Behinderungen, mit Entwicklungsverzögerungen, -einschränkungen oder -gefährdungen Anspruch auf sonderpädagogische Massnahmen. Der Vorentwurf des Konzepts enthält diesbezüglich jedoch keine klaren Angaben, was nach Ansicht der beiden Grossrätinnen als Leistungsabbau zu verstehen sei. Zudem bestehe auch ein Klärungsbedarf in Bezug auf die Finanzierung von Massnahmen für Kinder, deren Entwicklung aufgrund eines schwierigen Familienumfeldes gefährdet ist. In diesen Fällen seien die Kosten nach Massgabe des Profils der betreuten Kinder zwischen der EKSD und GSD aufzuteilen. Die Grossrätinnen weisen ferner darauf hin, dass frühe Massnahmen bereits vor dem Eintritt in den Kindergarten anerkanntermassen die beste Prophylaxe gegen sprachliche, soziale und gesundheitliche Defizite sei. Sie fordern eine Gesamtschau der frühen Massnahmen für den Vorschulbereich im Schnittfeld der beiden oben erwähnten Direktionen.

Schliesslich wird der Staatsrat aufgefordert, die Unstimmigkeit zwischen dem Sonderpädagogik-Konkordat und dem Sonderpädagogik-Konzept in Bezug auf die Heilpädagogische Früherziehung zu klären und diese klar zu definieren. Auch solle aufgezeigt werden, wie nachhaltige und niederschwellige Massnahmen zur Früherkennung und Frühförderung für alle Präventionsebenen (Primär-, Sekundär- und Tertiärprävention) umgesetzt und finanziert werden sollen.

2. Bericht des Staatsrats

Mit dem Beitritt des Kantons zur Interkantonalen Vereinbarung vom 25. Oktober 2007 über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik (SGF 416.5) verpflichteten sich die Vereinbarungskantone, ein kantonales Konzept zu erarbeiten, das den allgemeinen Rahmen der Aufgaben im Bereich der Sonderpädagogik regeln soll. Ein erster Entwurf dieses Konzepts, datiert vom 21. August 2012, befand sich vom 1. September bis 31. Dezember 2012 in der Vernehmlassung. Das Postulat wurde von den Grossrätinnen Andrea Burgener Woeffray und Nadine Gobet noch vor Ablauf dieser Vernehmlassung eingereicht, also bevor die Schlussfassung des Konzepts und dessen Inhalt endgültig bekannt waren.

Gestützt auf den Vernehmlassungsbericht erteilte der Staatsrat der EKSD am 7. Oktober 2013 den Auftrag, den Inhalt des Konzepts in sieben Punkten zu überarbeiten, unter anderem auch in der Frage der Heilpädagogischen Früherziehung.

Die im Postulat gestellten Fragen wurden dabei ebenfalls berücksichtigt und in der neuen Fassung des Konzepts beantwortet. Nach zusätzlichen Arbeiten, die sich über zwei Jahre hinzogen, genehmigte der Staatsrat schliesslich am 16. März 2015 die Schlussfassung des Sonderpädagogik-Konzepts des Kantons Freiburg.¹ Gestützt auf dieses kantonale Konzept wurde anschliessend ein Gesetzesvorentwurf über die Sonderpädagogik erarbeitet, der vom 15. Juni bis 15. Oktober 2015 in die Vernehmlassung gegeben wurde. Dieses künftige Sonderpädagogikgesetz wird die schrittweise Umsetzung des Gesamtkonzepts ermöglichen.

Die Grossrätinnen Burgener Woeffrey und Gobet haben in ihrem Postulat hauptsächlich folgende Punkte hervorgestrichen:

1. Der Anspruch auf sonderpädagogische Massnahmen für entwicklungsgefährdete Kinder; dieser ist im Vorent-

¹ Dieses kann unter der Internetadresse http://www.fr.ch/osso/de/pub/ueber_uns/amt_fuer_sonderpaedagogik/sonderpaedagogik_konzept/sonderpaedagogik_konzept_2015.htm eingesehen werden.

wurf des kantonalen Sonderpädagogik-Konzepts nicht festgelegt, was im Widerspruch steht zur Interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik.

2. Die frühe Förderung, schon vor Eintritt in die obligatorische Schule, um insbesondere sprachliche Defizite zu beheben.
3. Die Finanzierung von Massnahmen für Kinder, deren Entwicklung aufgrund eines schwierigen Familienumfeldes gefährdet ist, und die Lastenaufteilung zwischen der EKSD und GSD nach Massgabe des Profils der betreuten Kinder.

Für die Klärung dieser Punkte stützt sich der Staatsrat voll und ganz auf das Sonderpädagogik-Konzept, in dem das gesamte sonderpädagogische Angebot (auch für den Vorschulbereich), die Finanzierungsverfahren und die Lastenaufteilung ausführlich und detailliert beschrieben sind.

Im Konzept wird unter anderem erläutert, das sonderpädagogische Angebot umfasse die Heilpädagogische Früherziehung, die Sonderschulung in der Regelschule und in der Sonderschule (einschliesslich der stationären Unterbringung) sowie pädagogisch-therapeutische Massnahmen für die Altersgruppe von 0 bis 20 Jahren. Das Konzept ist im Übrigen in mehrere Kapitel unterteilt, welche die verschiedenen Altersgruppen und Bereiche abdecken: 4. Kapitel «Organisation und Angebot im Vorschulbereich», 5. Kapitel «Organisation und Angebot im Schulbereich», 6. Kapitel «Organisation und Angebot im Nachschulbereich». Es wird auch klar festgehalten, dass die Sonderpädagogik Teil des öffentlichen Bildungsauftrags ist. Die nachhaltigen und die niederschweligen Massnahmen wie jene zur Früherkennung und Frühförderung von Kindern im Vorschulalter werden im Text des Konzepts und in den Anhängen erläutert.

1. *Der Anspruch auf sonderpädagogische Massnahmen für entwicklungsgefährdete Kinder; dieser ist im Vorentwurf des kantonalen Sonderpädagogik-Konzepts nicht festgelegt, was im Widerspruch steht zur Interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik.*

Der Anspruch auf das sonderpädagogische Angebot für entwicklungsgefährdete Kinder wird in der definitiven Fassung des Konzepts ausführlich geregelt. Das kantonale Angebot umfasst, wie oben beschrieben, den Vorschulbereich, die obligatorische Schule (11 HarmoS-Schuljahre) und den Nachschulbereich. Während der obligatorischen Schule deckt das Angebot die Regelschule und die Sonderschule ab. Die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) ist zuständig für die finanzielle Steuerung und die Qualitätssicherung. Das sonderpädagogische Angebot beinhaltet:

- > Heilpädagogische Früherziehung (HFE) in Form von niederschweligen Massnahmen (NM) oder verstärkten

sonderpädagogischen Massnahmen (VM). Diese werden ab Geburt bis zum Eintritt des Kindes in die obligatorische Schule (Einschulung) angeboten. In Ausnahmefällen können sie verlängert werden, aber bis höchstens zwei Jahre nach Schuleintritt und maximal bis zum vollendeten 7. Altersjahr.

- > Niederschwellige sonderpädagogische Massnahmen für Kinder und Jugendliche, die in ihrer Entwicklung gefährdet sind oder die eine Lernbehinderung haben. Diese Massnahmen werden ab Schuleintritt bis zum Ende der obligatorischen Schule angeboten.
- > Verstärkte sonderpädagogische Massnahmen (VM) für Kinder und Jugendliche mit einer Behinderung. Diese Massnahmen können in integrativer Form ab Schuleintritt bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit eingesetzt werden. Sie können auch in Form einer Sonderschulung bewilligt werden, und zwar ab Schuleintritt bis zum Alter von 18 Jahren, in Ausnahmefällen bis 20 Jahren.
- > Stationäre Unterbringung in Sonderschulen ab Einschulung bis zum 18. Altersjahr (ausnahmsweise 20. Altersjahr).
- > Pädagogisch-therapeutisches Angebot (Logopädie, Psychomotorik und Psychologie). Diese Massnahmen werden ab Geburt des Kindes bis zum 20. Altersjahr angeboten.
- > Verstärkte sonderpädagogische Massnahmen (VM), die von Förderzentren erbracht werden. Diese Massnahmen sind für Kinder und Jugendliche mit einer Seh- oder Hörbehinderung bestimmt und werden ab Geburt bis zum Ende der obligatorischen Schule angeboten.¹

Konkret richten sich die sonderpädagogischen Massnahmen² an Kinder ab Geburt bis zum Eintritt in die obligatorische Schule. In Ausnahmefällen können früherzieherische Massnahmen bis zwei Jahre nach Schuleintritt weitergeführt werden, höchstens aber bis zum vollendeten 7. Altersjahr. Die pädagogisch-therapeutischen Massnahmen der Logopädie und der Psychomotorik können bis zum Ende des 1. HarmoS-Schuljahres erbracht werden.

Das Angebot in Heilpädagogischer Früherziehung (HFE) umfasst niederschwellige sonderpädagogische Massnahmen (NM) und verstärkte sonderpädagogische Massnahmen (VM).

- > Für die Gewährung und Umsetzung niederschwelliger Massnahmen ist die Leitung des Leistungsanbieters zuständig. Sie werden flexibel und bedürfnisorientiert eingesetzt.
- > Nach der Prüfung durch die unabhängige Abklärungsstelle können die für Kinder angeordneten verstärkten

¹ Auszug aus dem «Sonderpädagogik-Konzept des Kantons Freiburg – März 2015», Direktion für Erziehung, Kultur und Sport EKSD, (im Folgenden: kantonales Konzept), S. 7.

² Die nachfolgenden Absätze stammen aus dem kantonalen Konzept, 4. Kapitel, S. 13ff.

sonderpädagogischen Massnahmen vom Leistungsanbieter oder von den Förderzentren für Kinder und Jugendliche mit einer Seh- und Hörbehinderung erbracht werden.

Niederschwellige Massnahmen (NM) in Heilpädagogischer Früherziehung richten sich an Kinder, deren Entwicklung gefährdet ist und/oder welche Schwierigkeiten haben, die ihre Entwicklung beeinträchtigen.

Verstärkte Massnahmen (VM) in Heilpädagogischer Früherziehung richten sich an Kinder, die eine Behinderung haben und/oder die gefährdet sind (nachgewiesene Vernachlässigung, Misshandlung, Missbrauch) und deren Bedürfnisse anhand des standardisierten Abklärungsverfahrens (SAV) nachgewiesen sind.

Das Konkordat betrifft Kinder mit besonderem Bildungsbedarf. Für Kinder mit einer beeinträchtigten und/oder gefährdeten Entwicklung wird auf eine enge Zusammenarbeit mit dem Jugendamt hingewiesen¹. Dazu sind keine zusätzlichen Mittel vorgesehen.

Die Kompetenzen und Pflichten der betreffenden Leistungsanbieter sowie des Kantons werden in Vereinbarungen geregelt. Diese beinhalten eine mehrjährige Rahmenvereinbarung und einen jährlichen Leistungsvertrag mit folgenden Leistungsanbietern:

- > Frühberatungsdienst (FBD) der Stiftung Les Buissonnets (Heilpädagogische Früherziehung HFE und Psychomotorik).
- > Centre pédagogique pour élèves handicapés de la vue CPHV, Lausanne
- > Institut St. Joseph; Sprachheilschule
- > Zentrum für Hören und Sprache Münchenbuchsee
- > Stiftung für sehbehinderte und blinde Kinder und Jugendliche Zollikofen
- > anerkannte Leistungsanbieter (Logopädie)

Wie man also feststellen kann, berücksichtigt das Konzept künftig einerseits Kinder, die niederschwellige Massnahmen (NM) benötigen, weil der künftige Schulerfolg in Frage gestellt ist oder sie in ihrer Entwicklung gefährdet sind. Zum anderen schliesst es auch Kinder mit ein, die verstärkte sonderpädagogische Massnahmen (VM) erhalten, also Kinder, die eine Behinderung haben und/oder die gefährdet sind (nachgewiesene Vernachlässigung, Misshandlung, Missbrauch) und deren Bedürfnisse von der Abklärungsstelle des Amtes für Sonderpädagogik (SoA) anhand des standardisierten Abklärungsverfahrens (SAV) nachgewiesen sind. Im Gegensatz zu der in der Version aus dem Jahr 2012 vorgeschlagenen Lösung, werden sämtliche niederschwelligen und verstärk-

ten Massnahmen in Heilpädagogischer Früherziehung von einem einzigen Leistungsanbieter erbracht, nämlich dem Frühberatungsdienst (FBD) der Stiftung Les Buissonnets, mit Ausnahme der Massnahmen für Kinder mit einer Seh- oder Hörbehinderung.

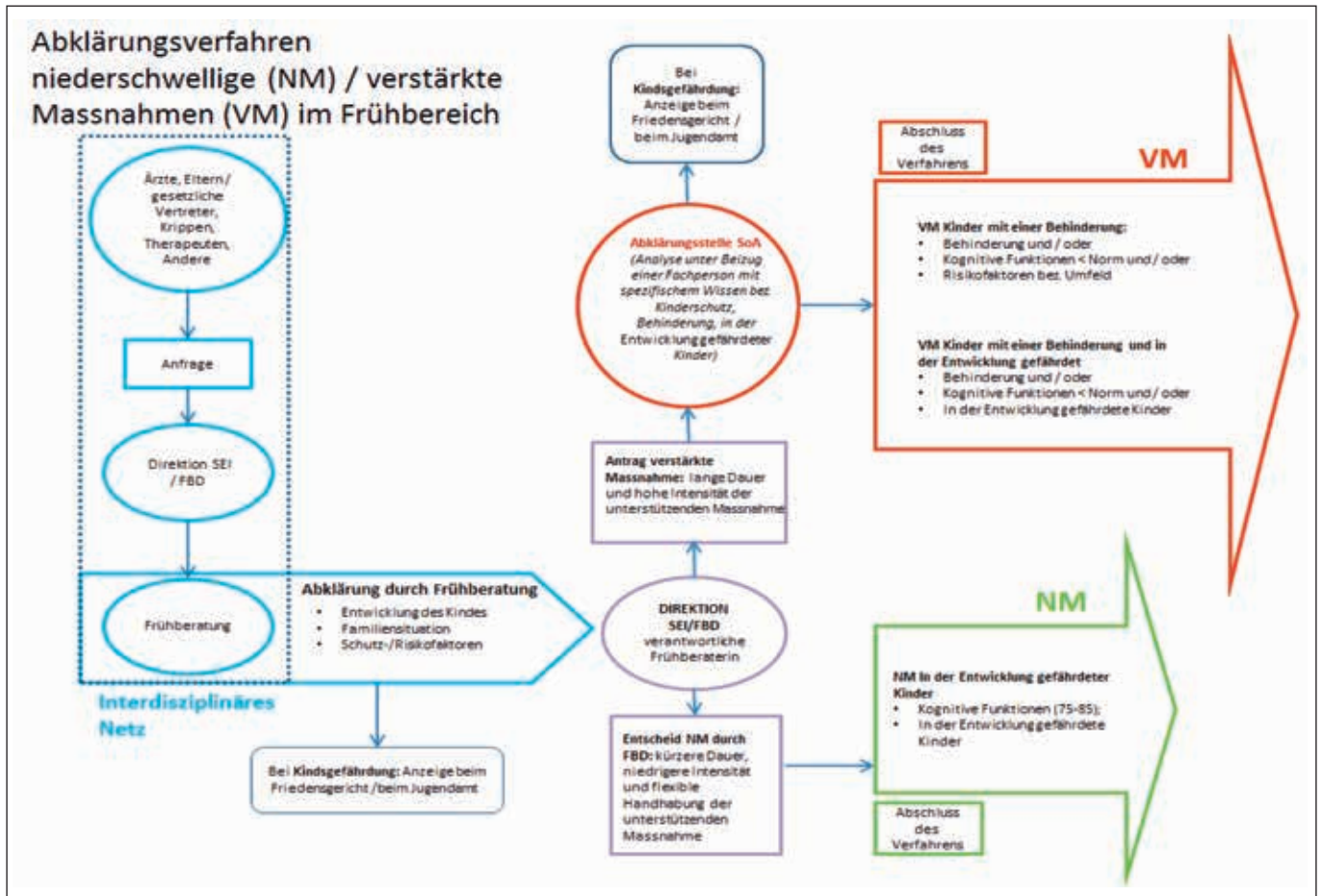
Die Aufteilung von niederschwelligen (NM) und verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen (VM) wird im Leistungsvertrag festgelegt, der zwischen dem Frühberatungsdienst (FBD) und der EKSD abgeschlossen wird. Sie erfolgt gestützt auf die Statistiken der niederschwelligen sonderpädagogischen Massnahmen und die Ergebnisse der Abklärungen, die der Frühberatungsdienst (FBD) den zuständigen Stellen der EKSD weiterleitet.²

Die Frage der sogenannten «Risikosituationen» gab Anlass zu zahlreichen Diskussionen, vor allem zwischen den beiden Direktionen des Staates Freiburg, die mit diesen Kindern zu tun haben (EKSD und GSD). Im Text des Konzepts steht, es solle eine Zusammenarbeit mit dem Jugendamt vorgesehen werden. Die genauen Modalitäten dieser Zusammenarbeit müssen noch klar festgelegt werden, wobei auch die bestehenden Ressourcen zu berücksichtigen sind. Das SoA wird mit den betreffenden Ämtern, dem Jugendamt und dem Sozialvorgesamt, Arbeits- und Koordinationstreffen organisieren. Die nachfolgende Abbildung gibt einen Überblick über das Abklärungsverfahren³:

¹ Die Definitionen sind auf den Seiten 8 und 9 des Schlussberichts vom 22.01.2010 der Unterarbeitsgruppe 8 «Koordination GSD/EKSD im Bereich der Früherziehung» zu finden.

² Kantonales Konzept, Anhang 2, S. 1.

³ Für eine ausführliche Beschreibung des Abklärungsverfahrens siehe kantonales Konzept, Anhang 2.



2. Die frühe Förderung, schon vor Eintritt in die obligatorische Schule, um insbesondere sprachliche Defizite zu beheben.

Diese zweite Frage des Postulats verdient besondere Aufmerksamkeit, besonders was die sprachlichen Defizite betrifft.¹ Denn die Sprach- und Kommunikationsfähigkeiten der Kinder in verschiedenen Interaktionsbereichen können deren Entwicklung massgeblich beeinflussen. Sprach- und Kommunikationsschwierigkeiten führen in folgenden Bereichen zu Störungen: Persönlichkeitsentwicklung, Erwerb von sozialen Kompetenzen und von Lernfähigkeiten. Die kritische Phase für die Entwicklung von Sprache und Kommunikation endet im Alter von 3 bis 4 Jahren. Laut verschiedenen Autoren und Forschungsstudien gehören 10 bis 20%² der Kinder, bei denen sich Sprach- und Kommunikationsstörungen entwickeln könnten, dieser Altersgruppe an. In der Praxis ist es nicht notwendig, diese «Risikokinder» zu erfassen, sondern vielmehr gilt es sie in verschiedenen Phasen ihrer Entwicklung zu beobachten, und zwar in Form einer Begleitung bzw. eines Coaching durch eine Logopädin oder einen Logopäden.

¹ Die nachfolgenden Abschnitte stammen aus dem kantonalen Konzept, Anhang 3 «Angebot und Organisation der Logopädie im Vorschulbereich unter Einbezug von Prävention und besonderen Interventionen».

² Prävalenz-Forschung: Zusammenfassung der Datenlage zu Sprachauffälligkeiten bei Kindern und Schlussfolgerungen für die Praxis, HfH Zürich Prof. Dr. J. Steiner, August 2008

Die Hälfte der Kinder mit Störungen der mündlichen Sprache können später Lernschwierigkeiten in der Unterrichtssprache (mündlich und schriftlich) haben.

Sprach- und Kommunikationsstörungen haben einen deutlichen Einfluss auf das gesamte Lernen. Denn bei zu spät gemeldeten Fällen weisen die Lehrpersonen jeweils darauf hin, dass sich die Schwierigkeiten in der mündlichen Sprache bereits auf das schulische Lernen (logisches Denken, Argumentieren, Organisieren, zeitliche Beziehungen...) ausgewirkt haben. Bei einer verspäteten Abklärung von Störungen des mündlichen Spracherwerbs erfordern die therapeutischen Massnahmen eine sehr hohe Intensität, was die Schuldienste selten anbieten können.

Ein Grund für diese Tendenz zum Abwarten liegt auch am Mangel an Informationen und Strukturen, mit denen sich diese Probleme angehen lassen. Auch haben die Invalidenversicherung und später der Kanton bisher nur die Finanzierung «schwerer Störungen» (im Sinne der IV) übernommen, weshalb heute in erster Linie solche Störungen Beachtung finden.

Um den tatsächlich vorhandenen Bedürfnissen entsprechen zu können und den aktuellen theoretischen Erkenntnissen Rechnung zu tragen, wurde das Angebot und die Organisation der Logopädie im Vorschulbereich mit dem Bereich

der Prävention ergänzt. Damit wird das Angebot für alle im Vorschulbereich tätigen Fachleute und Eltern erweitert (vor allem fremdsprachige Familien, die mit der Unterrichtssprache nicht vertraut sind). Diese neue Organisationsstruktur umfasst drei Ebenen:

1. Informieren
2. Weiterbilden/allgemein intervenieren
3. Spezifisch/individuell intervenieren

Der Aufbau dieser Ebenen hat ihren Preis, ist aber eine Investition, die sich auszahlt. Denn eine Bedarfsanalyse jedes einzelnen Falls nach spezifischen Abklärungskriterien wird unter anderem folgende Unterscheidung ermöglichen:

- > Was gehört zu Entwicklungsstörungen?
- > Was ist auf Erkrankungen (medizinischen, sprachlichen, psychischen usw.) zurückzuführen?
- > Was hängt mit erzieherischen Fragen und Problemen zusammen?

Die genaue Umsetzung dieses Projekts muss noch im Einzelnen festgelegt werden. Es soll nach Massgabe der verfügbaren Mittel zusammen mit dem Konzept für Sonderpädagogik eingeführt werden.

Das kantonale Sonderpädagogik-Konzept sieht pädagogisch-therapeutischen Massnahmen der Logopädie und Psychomotorik ab Geburt des Kindes bis zum 20. Altersjahr vor, wie dies im Sonderpädagogik-Konkordat verlangt wird. Pädagogisch-therapeutische Massnahmen der Logopädie und Psychomotorik im Vor- und Nachschulbereich werden von anerkannten Leistungsanbietern erbracht.

Die pädagogisch-therapeutischen Massnahmen der Logopädie richten sich an Kinder ab Geburt bis zum Ende des 1. HarmoS-Schuljahres (1H), bei denen ein Verdacht auf Sprach- und Kommunikationsstörungen besteht oder bei denen diese Störungen gemäss den Kriterien der EKSD nachgewiesen sind. Diese Massnahmen beinhalten die Prävention, die Abklärung von Sprach- und Kommunikationsproblemen, Einzel- und Gruppentherapien sowie die Beratung von Eltern und/oder weiteren Bezugspersonen.

Die pädagogisch-therapeutischen Massnahmen, die zur Prophylaxe von sprachlichen Defiziten dienen, wie im Text des Postulats erläutert wird, können gemäss dem kantonalen Konzept nach einem bestimmten Vorgehen beantragen werden¹.

Die EKSD ist zuständig für die fachliche Aufsicht der pädagogisch-therapeutischen Massnahmen.

Die Primärpräventionsmassnahmen werden von der EKSD organisiert.

Bei der Sekundärprävention organisiert die EKSD auf regionaler Ebene die Präventionsmassnahmen und die Vernetzung zwischen freischaffenden Logopädinnen/Logopäden und den verschiedenen Netzwerkpartnern. Die Massnahmen zur Prävention von Sprach- und Kommunikationsschwierigkeiten werden freischaffenden Logopädinnen/Logopäden anvertraut, die der administrativen und organisatorischen Aufsicht sowie Qualitätskontrolle der EKSD unterstehen.

Bei der Tertiärprävention erfolgt die Gewährung von Interventionsmassnahmen auf der Grundlage einer Anmeldung sowie einer Anfrage der Logopädin oder des Logopäden an die EKSD. Nach der Abklärung der Fähigkeiten und Bedürfnisse des Kindes stellt die Logopädin oder der Logopäde mit einem Bericht an die EKSD einen Antrag auf Kostenübernahme einer spezifischen Intervention.

Die EKSD stellt Material zusammen, das bei den Präventionsmassnahmen zur Unterstützung eingesetzt werden kann. Dieses Material wird den betreffenden Logopädinnen und Logopäden zur Verfügung gestellt.

Weiteres Vorgehen:

- > Im gesamten Kanton sollte eine intensive Informationsarbeit geleistet werden.
- > Zur Finanzierung: Es wird vorgeschlagen, für jede Art von Intervention den gleichen Stundentarif zu verwenden. Budget für die freiberufliche Tätigkeit wird in Rahmenvereinbarungen zwischen den freischaffenden Logopädinnen und Logopäden und der EKSD geregelt. Das Budget wird jedes Jahr neu festgelegt.
- > Die Finanzierung dieses Projekts wird im Rahmen des derzeit verfügbaren Budgetrahmens für die pädagogisch-therapeutischen Massnahmen erfolgen, mit dem die Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen zwischen 0 und 20 Jahren in diesem Bereich gedeckt werden. Die Bereitstellung zusätzlicher Mittel ist nicht vorgesehen.

3. *Die Finanzierung von Massnahmen für Kinder, deren Entwicklung aufgrund eines schwierigen Familienumfeldes gefährdet ist, und die Lastenaufteilung zwischen der EKSD und GSD nach Massgabe des Profils der betreuten Kinder.*

Das Konzept für die Sonderpädagogik im Kanton Freiburg soll in Abstimmung mit dem neuen Schulgesetz und dem dazugehörigen Ausführungsreglement eingeführt werden, also zu Beginn des Schuljahres 2015/16. Die Umsetzung des Konzepts soll im Zeitraum 2016 bis 2019 erfolgen.

Für die Finanzierung werden folgende Grundsätze festgelegt²:

¹ Kantonales Konzept, S. 11 (Ziffer 3.3) und S. 14 (Ziffer 4.2.2).

² Kantonales Konzept, Anhang 4 «Finanzierung».

- > Die der Sonderpädagogik zugewiesenen Mittel werden auf der Grundlage des Jahresbudgets für die Ämter für Unterricht bestimmt.
- > Bei der Aufteilung der Mittel zwischen Kindern und Jugendlichen werden je nach Dringlichkeit und Wichtigkeit ihrer Bedürfnisse, wie sie von der unabhängigen Abklärungsstelle festgestellt wurden, Prioritäten gesetzt.
- > Der Gesamtbetrag dieser Mittel soll von Jahr zu Jahr stabil bleiben und der Entwicklung der Gesamtschülerzahl folgen.
- > Nach Möglichkeit wird das Prinzip der kommunizierenden Röhren («vases communicants») angewendet: Jede Verringerung des Angebots in den Sonderschulen (dies erfolgt in der Praxis durch den Übertritt von Schülerinnen und Schülern in die Regelschule) hat eine entsprechende Erhöhung des sonderpädagogischen Angebots an der Regelschule zur Folge. Umgekehrt sollte jede Verringerung des sonderpädagogischen Angebots an der Regelschule (dies erfolgt in der Praxis durch den Übertritt von Schülerinnen und Schülern in eine Sonderschule) eine entsprechende Erhöhung des Angebots in den Sonderschulen nach sich ziehen. Die Anwendung dieses Grundsatzes bedingt eine Bedarfsanalyse der Struktur, welche die Schülerinnen und Schüler aufnimmt, sofern dies mit der vorhandenen Mittelausstattung möglich ist. Dieser Grundsatz wird demnach nicht automatisch angewendet. Die dadurch frei werdenden Ressourcen können je nach Bedarf umverteilt werden.
- > Die Kompetenzen und Pflichten der betreffenden Leistungsanbieter sowie des Kantons werden in Vereinbarungen geregelt. Diese beinhalten eine mehrjährige Rahmenvereinbarung und einen jährlichen Leistungsvertrag. Die Gemeinden regeln weiterhin ihre Zusammenarbeit mit den Leistungsanbietern. Es steht ihnen frei, diesen juristischen Rahmen anzuwenden.
- > Die Zusammenarbeit mit den Sonderschulen wird ebenfalls in Vereinbarungen geregelt. Der Betrag, der jeder Schule gewährt wird, wird beim Abschluss der individuellen Leistungsverträge gestützt auf eine Grunddotations festgelegt, die sich zum einen nach der Typologie der aufgenommenen Schülerinnen und Schüler sowie allfälliger zusätzlicher Behinderungen und zum anderen nach den verschiedenen erbrachten Leistungen richtet.

Im Bereich der Heilpädagogischen Früherziehung (HFE) bleibt das aktuelle Budget des Frühberatungsdienstes unverändert. Für die HFE sind keine zusätzlichen Budgetmittel vorgesehen. Es gibt somit keine finanziellen Auswirkungen. Die EKSD legt die Aufteilung des Budgets auf niederschwellige (NM) und verstärkte sonderpädagogische Massnahmen (VM) im Leistungsvertrag mit dem Frühberatungsdienst (FBD) fest.¹

Bei den pädagogisch-therapeutischen Massnahmen in Logopädie und Psychomotorik bleibt das aktuelle Budget für die freischaffenden Leistungsanbieter ebenfalls unverändert. Es gibt somit keine finanziellen Auswirkungen. Das für die Logopädie im Vorschulbereich bestimmte Jahresbudget soll in einem Leistungsvertrag mit Globalbeträgen an anerkannte Logopädinnen und Logopäden verteilt werden (für präventive Tätigkeiten und therapeutische Behandlungen).

Der Frühberatungsdienst wird künftig im Vorschulbereich auch psychomotorische Behandlungen übernehmen.

Die Frage der Finanzierung zwischen den beiden Direktionen (EKSD und GSD) wird durch die Übernahme der niederschweligen Massnahmen durch den Frühberatungsdienst gelöst.

3. Schlussbemerkung

Der Staatsrat teilt im Grossen und Ganzen die Anliegen der Postulantinnen, die diese in ihrem im Dezember 2012 eingereichten Postulat vorgebracht haben. Seiher wurde aber das Sonderpädagogik-Konzept des Kantons Freiburg komplett überarbeitet; der Staatsrat hat die definitive Fassung am 16. März 2015 genehmigt. In dieser im Jahr 2015 verabschiedeten Neufassung entspricht das Konzept den Anliegen der Postulantinnen für den Vorschulbereich; so wird die Heilpädagogische Früherziehung für Kinder mit einer Behinderung sowie für entwicklungsgefährdete Kinder dem Frühberatungsdienst anvertraut. Für Kinder mit Sprach- und Kommunikationsschwierigkeiten wird mit dem Konzept der Logopädie im Vorschulbereich eine Lösung angeboten.

¹ Kantonales Konzept, Anhang 4 «Finanzierung», Ziffer 3.1.