



An den Grossen Rat

19.5260.02

ED/P195260

Basel, 4. September 2019

Regierungsratsbeschluss vom 3. September 2019

Schriftliche Anfrage Martina Bernasconi betreffend «Umgang der Schulen mit der steigenden Anzahl verhaltensauffälliger Schüler/innen»

Das Büro des Grossen Rates hat die nachstehende Schriftliche Anfrage Martina Bernasconi dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen:

«Im Jahr 2014 hat die Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik Zürich HFH eine umfassende Systemevaluation der integrativen Volksschule Basel-Stadt durchgeführt. Eine der Kernaussagen damals war: Tendenziell unterschätzt das Erziehungsdepartement das Ausmass an Änderungen, welche die Integration von den Lehrpersonen verlangt. Ergänzend zu den Ergebnissen der Systemevaluation hat die Volksschulleitung in Zusammenarbeit mit der Kantonalen Schulkonferenz KSBS im März 2016 eine Ratingkonferenz mit Lehr- und Fachpersonen durchgeführt. Es kristallisierten sich vier Schwerpunktthemen heraus. Eines davon war, Lösungen für die Optimierung im Umgang mit Schüler/innen mit Verhaltensauffälligkeiten zu finden. Ausserdem hat der Grosse Rat den Schulen grundsätzlich den Auftrag erteilt, die Schulharmonisierung umfassend zu evaluieren. Die Evaluation findet zwischen 2012 und 2022 statt.

In diesem Zusammenhang bitte ich die Regierung im Sinne eines Zwischenberichtes um Beantwortung folgender Fragen:

1. Welche konkreten Angebote können heute Lehrpersonen für den Umgang mit verhaltensauffälligen Schüler/innen nutzen?
2. Wie viele Plätze stehen bei diesen Angeboten insgesamt zur Verfügung?
3. Welche administrativen Abläufe sind von den Beteiligten zu durchlaufen bis ein/e Schüler/in ein solches Angebot in Anspruch nehmen kann?
4. Wie viel Zeit nimmt durchschnittlich der vollständige Durchlauf dieser administrativen Abläufe in Anspruch?
5. Wie wählen die Schulen eines der fünf Themen aus, zu dem sie im Zusammenhang mit der Gesamtevaluation evaluieren wollen?
6. Wie werden die Eltern in den Entscheid über heilpädagogische Massnahmen einbezogen?
7. Wie hat sich der Anteil der Schüler/innen, die heilpädagogische Massnahmen erhalten, seit 2012 entwickelt?
8. Wie viele Standorte beschäftigen sich bis jetzt im Zusammenhang mit der Evaluation der Schulharmonisierung mit der integrativen Schule? Welche Schlüsse können bis jetzt aus den Ergebnissen gezogen werden, insbesondere bezüglich des Umgangs mit verhaltensauffälligen Schüler/innen?

Martina Bernasconi»

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Ausgangslage

Basierend auf den §§ 63a, 63b und 64 Schulgesetz vom 4. April 1929 (SG 410.100) hat der Regierungsrat am 21. Dezember 2010 die per Kalenderjahr 2011 wirksame Sonderpädagogikverordnung (SG 412.750; SPV) erlassen. Schulgesetz und SPV regeln die Umsetzung der integrativen Schule. Als 1. Stufe gilt der Regelunterricht. In dessen Rahmen werden die meisten Schülerinnen und Schüler ausreichend gefördert und unterstützt. Die Förderangebote der 2. Stufe ergänzen den regulären Unterricht um die Bereiche Heilpädagogik, Logopädie, Psychomotorik, Deutsch als Zweitsprache und Begabtenförderung («Kaskade 2»). Schülerinnen und Schüler mit entsprechendem Förderbedarf werden von den Lehr- und Fachpersonen der pädagogischen Teams begleitet. Die finanziellen Mittel für die Förderangebote sind den Standorten als kollektive Ressourcen zugeteilt. Die Schulleitung entscheidet über die Verwendung der entsprechenden Ressourcen. Für die 3. Förderstufe, die zusätzliche Unterstützung – auch verstärkte Massnahmen genannt –, muss die Schulleitung einen Antrag bei der Leiterin oder dem Leiter Volksschulen stellen («Kaskade 3»). Diese Mittel werden erst nach einer Bedarfseinschätzung des Schulpsychologischen Dienstes bei Bedarf zugewiesen.

Das Erziehungsdepartement hat sich dem Thema «Umgang mit Verhaltensauffälligkeiten» bereits 2012 angenommen. Eine Arbeitsgruppe hat mit der Handreichung «Störungen im Unterricht» eine Orientierungshilfe für die Lehrpersonen geschaffen. In der Handreichung werden Faktoren, die zu Verhaltensauffälligkeiten führen, dargestellt und präventive Massnahmen sowie Interventionen aufgezeigt. Verhaltensauffälligkeiten sind nicht nur auf personale Faktoren zurückzuführen. Weitere Faktoren wie die Klassenführung, die Unterrichtsgestaltung und soziale sowie familiäre Faktoren sind ebenso zu berücksichtigen. Eine einseitige Fokussierung auf die Person des Kindes oder des Jugendlichen ist nicht zielführend. Das auffällige Verhalten ist im Kontext verschiedener Einflussfaktoren zu betrachten und zu bearbeiten.

Basierend auf diesen Erkenntnissen hat sich in den letzten Jahren in Bezug auf die Analyse der Situation und die Massnahmen eine Sichtweise etabliert, die den Blick auf das gesamte System unterschiedlicher Einflüsse richtet. Verhaltensauffälligkeiten werden als Ausdruck für eine problematische Situation der Schülerinnen und Schüler gesehen. Der Umgang mit verhaltensauffälligen Schülerinnen und Schülern erfolgt zunächst im Rahmen des Regelunterrichts durch das pädagogische Team. Dabei orientieren sich die Lehrpersonen am Schulprogramm. In diesem werden die Konzepte zum Umgang mit verhaltensauffälligen Schülerinnen und Schülern nach dem standortspezifischen Bedarf festgelegt.

2. Beantwortung der Fragen

1. *Welche konkreten Angebote können heute Lehrpersonen für den Umgang mit verhaltensauffälligen Schüler/innen nutzen?*

Unterstützung und Hinweise für den weiteren Umgang mit der Situation erhält das pädagogische Team im Austausch mit der Schulleitung. An allen städtischen Schulstandorten und an drei Standorten in Riehen stehen zudem niederschwellig die Angebote der Schulsozialarbeit Basel-Stadt zur Verfügung. Weiter stehen diverse Dienste mit ihren spezifischen Angeboten zur Verfügung: Schulpsychologischer Dienst (SPD), Kriseninterventionsstelle (KIS), Fachstelle Förderung und Integration sowie die Fachstelle Zusätzliche Unterstützung. In einzelnen Fällen können sich die Lehrpersonen zudem von der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, dem Kinder- und Jugenddienst, der Opferhilfe, der Jugendarbeit oder der Präventionspolizei beraten lassen.

Die Schulsozialarbeit (SSA) unterstützt die betroffenen Schülerinnen und Schüler, deren Angehörige sowie die Standortmitarbeitenden niederschwellig am Schulstandort. Sofern weitere Stellen einbezogen werden, erfolgt die Koordination in der Regel über die SSA, so dass eine kontinuierliche Fallbegleitung gewährleistet ist.

Braucht ein Kind Unterstützung, die über jene der Förderangebote hinausgeht, kann die Schulleitung so genannte zusätzliche Unterstützung beantragen («Kaskade 3»). Die Leiterin oder der Leiter Volksschulen entscheidet aufgrund einer Empfehlung, die externe Fachleute nach einer individuellen Abklärung des Kindes und Gesprächen mit den Eltern abgeben. Die zusätzliche Unterstützung erfolgt in unterschiedlichen Formen. Schülerinnen und Schüler mit kognitiven Einschränkungen werden mit Unterstützung durch die schulische Heilpädagogik in den Regelklassen beschult. Für die Beschulung von Kindern mit Autismus-Spektrum-Störung werden in der Regelklasse Assistenzpersonen angestellt. Schülerinnen und Schüler mit Verhaltensauffälligkeiten, die nicht im Rahmen der Regelklassen beschult werden können, werden in den separativen Angeboten gefördert. Primär erfolgt die Beschulung dieser Kinder in den Spezialangeboten. Als Spezialangebote werden heilpädagogische Klassen der Volksschule bezeichnet. Diese werden während der gesamten obligatorischen Schulzeit angeboten. Die heilpädagogischen Spezialangebote bieten jenen Kindern und Jugendlichen schulische Entwicklungsmöglichkeiten, die im regulären Unterricht nicht ausreichend gefördert werden können und in einer kleineren Klasse besser betreut sind. Die heilpädagogische Förderung in den kleinen Klassen orientiert sich am individuellen Bedarf der Schülerinnen und Schüler in der Klasse. Bei Bedarf und Verfügbarkeit der notwendigen Ressourcen werden weitere Plätze geschaffen. Für besondere Situationen führt der Kanton Basel-Stadt zudem Sonderschulen. Die Spezialangebote werden kontinuierlich weiterentwickelt. Sowohl die Konzepte als auch die Qualität des Unterrichts und der Förderung werden überprüft und dem sich ändernden Bedarf angepasst.

Das Angebot der KIS ist in § 142 Schulgesetz geregelt. Sie ist ein Unterstützungsangebot in Krisensituationen in den Volksschulen und besteht ausserhalb der oben beschriebenen Fördersystematik. Im Gegensatz zu den in der SPV geregelten Förderinstrumenten, die die langfristige Förderung der Schülerinnen und Schüler zum Ziel haben, sind die Angebote der KIS eine intensive, zeitlich befristete pädagogische Unterstützung. Diese erfolgt sowohl im Rahmen der Regelschule als auch extern. Die KIS bietet für den Kindergarten eine Einstiegsbegleitung an. In Konfliktsituationen steht auf der Primarstufe das Angebot «KIS vor Ort» zur Verfügung: KIS-Mitarbeitende begleiten in diesen Fällen einzelne Klassen über einen vereinbarten Zeitraum. In besonderen Fällen steht während der gesamten obligatorischen Schulzeit das Angebot «KIS extern» zur Verfügung: Einzelne Schülerinnen und Schüler werden aus der Klasse genommen und in der KIS geschult. Für die zwei letzten obligatorischen Schuljahre bietet die KIS zudem ein spezifisches berufliches Time-out an.

2. Wie viele Plätze stehen bei diesen Angeboten insgesamt zur Verfügung?

Für Fördermassnahmen im Grund- und Förderangebot werden keine Plätze vergeben. Die Schulleitungen finanzieren die Fördermassnahmen über die dem Standort zugewiesenen kollektiven Ressourcen. Die Volksschulleitung erhebt dazu keine Daten; die Verwendung der Mittel fällt unter die Teilautonomie der Schulen.

In den Spezialangeboten («Kaskade 3») stehen zurzeit für den Kindergarten 32 Plätze zur Verfügung, für die Primarschule 160 Plätze und für die Sekundarstufe I 72 Plätze. Bereits ab der Primarstufe stehen während der obligatorischen Schulzeit zudem vereinzelte Tagesplätze in den Heimschulen zur Verfügung. Die Anzahl Plätze in den Spezialangeboten richtet sich nach dem Bedarf.

Ist nach Einschätzung der Beteiligten ein schulexternes Time-out eine erfolgsversprechende Intervention, stehen bei der KIS Plätze zur Verfügung. Im Rahmen der Einstiegsbegleitung in den Kindergarten begleiten jeweils drei bis fünf Mitarbeitende eine bis drei Situationen gleichzeitig.

Für «KIS vor Ort» im Kindergarten und in der Primarschule begleiten insgesamt sieben Mitarbeitende eine bis drei Situationen gleichzeitig. In «KIS extern» stehen für die gesamte obligatorische Schulzeit 18 Plätze zur Verfügung. Im beruflichen Time-out in den zwei letzten obligatorischen Schuljahren stehen vier bis sieben Plätze zur Verfügung.

3. *Welche administrativen Abläufe sind von den Beteiligten zu durchlaufen bis ein/e Schüler/in ein solches Angebot in Anspruch nehmen kann?*

Für die Unterstützung von bzw. den Umgang mit verhaltensauffälligen Schülerinnen und Schülern sind in einem ersten Schritt die pädagogischen Teams, die Schulleitung und/oder die SSA einzubeziehen. Dies erfolgt niederschwellig, die Fallbesprechung erfolgt zeitnah. Wird ein Förderbedarf festgestellt, so erfolgen die Abklärungen nach dem Prinzip der Subsidiarität und Komplementarität. Es ist zu prüfen, welche Schritte und Massnahmen geeignet und angezeigt sind. Dies verlangt eine Analyse aller Einflussfaktoren, eine Einschätzung des Bedarfs und die Umsetzung eines Hilfe- und Massnahmenprozesses. Ein rechtzeitiger Einbezug der Erziehungsberechtigten ist dabei unabdingbar. Da diverse Dienste, schulinterne Stellen und die Erziehungsberechtigten involviert sind, ist die Feststellung des Förderbedarfs je nach Komplexität des Falls sehr individuell.

Die Abklärung des Bedarfs für zusätzliche Unterstützung («Kaskade 3») erfolgt mittels des standardisierten Abklärungsverfahrens. Dieses Abklärungsverfahren wird durchgeführt, wenn das Pädagogische Team unter Beteiligung des SPD und der Schulleitung eine Abklärung des Bildungsbedarfes als erforderlich ansieht. Die Abklärung wird durch die Antragstellung der Schulleitung ausgelöst, die einen diesbezüglichen Bericht erstellt. Der SPD stellt aus fachlicher Perspektive der Schulpsychologie anhand des Standardisierten Abklärungsverfahrens den Bildungsbedarf des betreffenden Schülers oder der Schülerin fest und berücksichtigt dabei alle erforderlichen Einflussfaktoren. Bericht und Abklärungsbefunde werden unter Beteiligung der Stufenleitung, des SPD, der Fachstelle Förderung und Integration sowie der Fachstelle Zusätzliche Unterstützung zuhanden der Leiterin Volksschulen bzw. des Leiters Volksschulen fachlich bewertet. Der Leiter bzw. die Leiterin Volksschulen berücksichtigt für die Entscheidung über die zusätzliche Unterstützung nebst dem Abklärungsbericht des SPD die Stellungnahme der Erziehungsberechtigten, die Position der betroffenen Schulleitung und das zur Verfügung stehende Angebot. Massgebliches Kriterium für die Entscheidung ist die schulische und persönliche Entwicklung des Schülers oder der Schülerin. Ist es aus fachlichen Erwägungen erforderlich, kann die Entscheidung zur Weiterbeschulung in einem Spezialangebot der Volksschule auch gegen den Wunsch der Erziehungsberechtigten verfügt und durchgesetzt werden.

Für «KIS vor Ort» stellt eine Lehrperson und das pädagogische Team nach Information der Schulleitung oder die Schulleitung direkt eine Anfrage an das zuständige Angebotsteam auf Stufe Kindergarten oder Primarschule. Die Anfrage wird innerhalb von zwei Arbeitstagen beantwortet und entsprechend den vorhandenen Ressourcen zeitnah bearbeitet.

Für «KIS extern» stellt die Schulleitung eine Anfrage an die Leitung der KIS. Nach Prüfung der Anfrage wird die Schülerin oder der Schüler entsprechend den vorhandenen Ressourcen einem der drei Standorte von «KIS extern» zugeteilt. Im Idealfall erfolgt die Zuteilung innerhalb von zwei Arbeitstagen. Sind alle Plätze belegt, wird eine Warteliste geführt. Die KIS-Leitung sucht in diesem Fall zusammen mit der zuständigen Schulleitung bzw. Stufenleitung nach einer geeigneten Übergangslösung.

4. *Wie viel Zeit nimmt durchschnittlich der vollständige Durchlauf dieser administrativen Abläufe in Anspruch?*

Reguläre Anträge für zusätzliche Unterstützung («Kaskade 3») für das kommende Schuljahr werden im laufenden Schuljahr Mitte November gestellt. Die Abklärungsergebnisse des SPD liegen in der Regel nach drei Monaten vor, die folgenden Entscheidungsprozesse dauern von März bis

Mai. Die Erziehungsberechtigten erhalten die Verfügung mit dem Entscheid für das kommende Schuljahr im Regelfall im Mai des laufenden Schuljahres.

Dringlichkeitsanträge, die in Ausnahmefällen stets möglich sind, können zu jeder Zeit des laufenden Schuljahres gestellt werden. Die Bearbeitungs- bzw. Abklärungszeiten dieser Anträge sind sehr unterschiedlich, weil häufig zusätzliche Befunde eingeholt werden müssen. Liegen die Abklärungsergebnisse vor, dauern die Entscheidungsprozesse bis zur Verfügung in der Regel maximal einen Monat.

Die schriftlichen KIS-Anfragen werden in der Regel innerhalb von zwei Arbeitstagen bearbeitet und es findet ein Erstkontakt statt. Dabei werden weitere Vereinbarungen, zum Beispiel für einen Unterrichtsbesuch, ein Eintrittsgespräch, Kontakt mit weiteren Fachstellen etc., getroffen. Nicht selten findet der Erstkontakt vor der Einreichung der schriftlichen Anfrage in Form eines mündlichen Austausches statt. Bei einer allfälligen vollen Auslastung der KIS-Angebote wird individuell und zeitnah mit den Beteiligten nach einer geeigneten Übergangslösung gesucht.

5. *Wie wählen die Schulen eines der fünf Themen aus, zu dem sie im Zusammenhang mit der Gesamtevaluation evaluieren wollen?*

Je nach standortspezifischer Schulkultur legt die Schulleitung das Evaluationsthema und die Form in Absprache mit dem Kollegium und/oder einer schulinternen Steuergruppe, einer Begleitgruppe bzw. einer Resonanzgruppe fest. Das Evaluationsthema und die Form der Evaluation legen die einzelnen Schulen selber fest. Aktuell stehen den Schulen fünf Schwerpunktthemen zur Auswahl: Schulleitung, Integrative Schule, Qualitätsmanagement, Tagesstrukturen Primarstufe/Tagesstrukturen Sekundarstufe I und Schulentwicklung. Für die Standortbestimmungen stehen vier verschiedene Evaluationsformen zur Verfügung. Die externe Befragung, die schulinterne Kompaktevaluation, der Partnerschul-Peer-Review und die vertiefte Fallstudie. Die Ergebnisse der standortbezogenen Evaluationen dienen primär der Schulentwicklung und sekundär der Rechenschaftslegung.

6. *Wie werden die Eltern in den Entscheid über heilpädagogische Massnahmen einbezogen?*

Heilpädagogische Massnahmen sind sowohl im Rahmen der Fördermassnahmen als auch in der zusätzlichen Unterstützung vorgesehen. Für die Fördermassnahmen sind, wie bereits erläutert, die Standorte zuständig. Die Erziehungsberechtigten werden im Rahmen von Elterngesprächen, Standortgesprächen und runden Tischen in die Schullaufbahn sowie in allfällige Abklärungen betreffend ihr Kind einbezogen.

Der Einbezug der Erziehungsberechtigten im Rahmen des Standardisierten Abklärungsverfahrens für die zusätzliche Unterstützung ist in § 10 Abs. 3 ff. der SPV geregelt. Der SPD führt auf Antrag der Schulleitung das Standardisierte Abklärungsverfahren durch. Im Rahmen der Abklärungen und Beratung erläutert der SPD den Erziehungsberechtigten die verschiedenen potentiell in Frage kommenden Schulformen und holt eine Stellungnahme der Erziehungsberechtigten zum Bildungsbedarf, zu möglichen Schulungsformen und -orten ein. Die Stellungnahme wird der Leiterin bzw. dem Leiter Volksschulen gemeinsam mit dem Antrag der Schulleitung und dem Abklärungsbericht durch die Fachstelle Zusätzliche Unterstützung als Entscheidungsgrundlage zugestellt.

7. *Wie hat sich der Anteil der Schüler/innen, die heilpädagogische Massnahmen erhalten, seit 2012 entwickelt?*

Über den Einsatz der kollektiven Ressourcen an den Standorten verfügen die Schulleitungen im Rahmen ihrer Teilautonomie. Die Anzahl Kinder in Spezialangeboten hat sich seit 2012 sukzessive erhöht. Insbesondere auf Kindergarten-Stufe und in der Primarschule hat die Auslastung der

verfügbaren Plätze zugenommen. Im Kindergarten wurde ein neuer Standort eröffnet und die Anzahl der Lerngruppen wurde von zunächst zwei auf vier Klassen aufgestockt. Wie bereits erwähnt richtet sich die Anzahl Plätze in den Spezialangeboten nach dem Bedarf und kann somit ebenfalls erhöht werden.

8. *Wie viele Standorte beschäftigen sich bis jetzt im Zusammenhang mit der Evaluation der Schulharmonisierung mit der integrativen Schule? Welche Schlüsse können bis jetzt aus den Ergebnissen gezogen werden, insbesondere bezüglich des Umgangs mit verhaltensauffälligen Schüler/innen?*

Im Zusammenhang mit der Evaluation der Schulharmonisierung beschäftigen sich elf Schulen mit der integrativen Schule oder einem Teilbereich der integrativen Schule. Dabei geht es häufig um Aspekte der schulinternen Zusammenarbeit und Kooperation. Die Schulen nutzen die standort-spezifischen Evaluationsergebnisse zur Optimierung ihrer Förderkonzepte. Die dezentrale Volksschulleitung und die unterstützenden Dienste stehen sowohl mit den einzelnen Schulen als auch mit der Kantonalen Schulkonferenz sowie der Freiwilligen Schulsynode in einem regelmässigen Austausch zur Thematik.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin