



An den Grossen Rat

14.5088.02

ED/P145088

Basel, 2. Juli 2014

Regierungsratsbeschluss vom 1. Juli 2014

Motion Kerstin Wenk und Konsorten betreffend Beibehaltung von Einführungsklassen und Fremdsprachenklassen auf der Primarstufe – Stellungnahme

Der Grosse Rat hat in seiner Sitzung vom 9. April 2014 die nachstehende Motion Kerstin Wenk und Konsorten gemäss § 42 Abs. 3 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) vom 29. Juni 2006 (SG 152.100) und § 36 Abs. 3 der Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (AB) vom 29. Juni 2006 (SG 152.110) dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

„Basierend auf dem Rahmenkonzept "Förderung und Integration an der Volksschule" soll jeder Standort der Primarstufe sein eigenes Förderkonzept entwickeln. In diesem Zusammenhang teilte die Volksschulleitung mit, dass die Einführungsklassen spätestens ab Schuljahr 2015/2016 nicht mehr weitergeführt werden können. Die Fremdsprachenklassen werden ebenfalls nicht mehr weitergeführt.

Seit Jahrzehnten ist die Einführungsklasse ein bewährter Bestandteil unserer Volksschule. Kinder mit Entwicklungsverzögerungen werden im richtigen Moment und in idealer Weise so gefördert, dass Sie ihren Entwicklungsrückstand durch die Ausdehnung der 1. Klasse auf zwei Jahre grösstenteils aufholen können. Die überschaubaren und klaren Strukturen mit wenigen Bezugspersonen, die geringere Klassengrösse und die Verteilung des Schulstoffs auf zwei Jahre bieten dazu die ideale Voraussetzung.

Aus diesen Gründen ist es notwendig, dass die Einführungsklasse als Angebot für Primarschülerinnen und Primarschüler mit Entwicklungsverzögerungen erhalten bleibt. Die Einführungsklasse erfüllt die Bedingungen des Rahmenkonzepts "Förderung und Integration an der Volksschule", da sie dem Vorortsprinzip gerecht wird und die 2. Primarklasse an diese anschliesst. Sie gehört damit zum erweiterten Grundangebot der Regelschule, wie dieses auf Seite 6 im Rahmenkonzept dargestellt ist. In zahlreichen Kantonen (u.a. BL) werden deshalb weiterhin EKs geführt.

Auch die Fremdsprachenklasse ist ein unbestrittener Bestandteil unserer Volksschule. Kinder und Jugendliche, die ohne Deutschkenntnisse in die Schule eintreten, erhalten von speziell geschulten Lehrpersonen intensiven Deutschunterricht mit dem Ziel, sie so schnell wie möglich in eine Regelklasse zu integrieren. Wenn immer möglich und sinnvoll werden Kinder und Jugendliche auch sofort in die Regelklassen integriert. Trotz DaZ- Angeboten ("Deutsch als Zweitsprache") an den Regelschulen ist es Kindern und Jugendlichen nicht immer möglich, die nötigen Deutschkenntnisse in nützlicher Zeit zu erwerben. Für diese Kinder und Jugendlichen kann eine Fremdsprachenklasse das richtige Angebot sein, um sie optimal für die Regelklassen vorbereiten zu können.

Mit den im erweiterten Grundangebot zur Verfügung stehenden Ressourcen soll neben anderen Möglichkeiten weiter eine Einführungsklasse sowie auch die Fremdsprachenklassen an jedem teilautonomen Standort der Primarstufe geführt werden können. Verbundlösungen zwischen den Schulhäusern sind zuzulassen. Da in § 4 der Verordnung über die Schulung und Förderung von Schülerinnen und Schülern mit besonderem Bildungsbedarf (Sonderpädagogikverordnung) die För-

derangebote abschliessend aufgezählt werden, sind die Einführungsklassen und die Fremdsprachenklassen zusätzlich im Schulgesetz unter § 63b aufzuführen, damit folgende Angebote weitergeführt werden können:

§ 63b.

Förderangebote

1. Im Rahmen der Regelschule können folgende Förderangebote bereitgestellt werden:

- a) Unterricht in Deutsch als Zweitsprache;
- b) Förderangebote für besonders leistungsfähige Schülerinnen und Schüler;
- c) Schulische Heilpädagogik;
- d) Logopädie;
- e) Psychomotorik
- f) Einführungsklassen
- g) Fremdsprachenklassen

Kerstin Wenk, Helen Schai-Zigerlig, Christian von Wartburg, André Weissen, Heidi Mück, Sarah Wyss, Joël Thüring, Franziska Roth-Bräm, Urs Müller-Walz“

Der Regierungsrat hat mit Präsidialbeschluss vom 9. April 2014 Nr. 14/11A/5 die Motion dem Justiz- und Sicherheitsdepartement zur rechtlichen Prüfung und dem Erziehungsdepartement zum Bericht überwiesen.

Wir nehmen dazu wie folgt Stellung:

1. Ausgangslage

Das Behindertengleichstellungsgesetz (§ 20 Abs. 2), die Interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik (Sonderpädagogik-Konkordat, Art. 2 Abs. b) das revidierte Schulgesetz (§ 63 a) und die vom Regierungsrat beschlossene Sonderpädagogikverordnung (§ 3 Abs. 3) verpflichten die Volksschule, Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bildungsbedarf wenn immer möglich integrativ zu schulen. Die Volksschule soll Ort der Bildung und Förderung für alle Kinder und Jugendlichen sein.

Mit Beschluss vom 19. Mai 2010 hat der Grosse Rat das dem Rahmenkonzept Förderung und Integration an der Volksschule, dem Sonderpädagogischen Konzept für die Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt sowie dem Sonderpädagogik-Konkordat zugrunde liegende dreistufige Fördermodell im Schulgesetz verankert: Kern der integrativen Schule bildet das *Grundangebot* (§ 63a Schulgesetz), das heisst der Unterricht in der Regelklasse. Der Unterricht ist auf die individuellen Lernvoraussetzungen der Schülerinnen und Schüler abgestimmt. Reicht die Förderung im Rahmen des Grundangebotes nicht aus, stehen den Schülerinnen und Schülern mit besonderem Bildungsbedarf in einem zweiten Schritt sog. *Förderangebote* (§ 63b Schulgesetz) zur Verfügung. In § 4 der Verordnung über die Schulung und Förderung von Schülerinnen und Schülern mit besonderem Bildungsbedarf (Sonderpädagogikverordnung) werden die Förderangebote abschliessend aufgezählt. Es sind dies: (a.) Unterricht in Deutsch als Fremdsprache, (b.) Förderangebote für besonders leistungsfähige Schülerinnen und Schüler, (c.) Schulische Heilpädagogik, (d.) Logopädie und (e.) Psychomotorik. *Verstärkte Massnahmen* (§ 64 Schulgesetz) schliesslich werden ergriffen, wenn Grund- und Förderangebot für eine Schülerin bzw. einen Schüler nicht ausreichen. In diesem Fall kann die Volksschulleitung, falls eine integrative Schulung nicht möglich ist, eine separative Schulung, z.B. in einem Spezialangebot der Volksschule oder in einer Sonderschule, verfügen. Verstärkte Massnahmen sind hochschwellig. Sie zeichnen sich durch einzelne oder alle der folgenden Merkmale aus: (a.) lange Dauer, (b.) hohe Intensität, (c.) hoher Spezialisierungsgrad der Fachpersonen, (d.) einschneidende Konsequenzen auf den Alltag, das

soziale Umfeld oder den Lebenslauf des Kindes (Art. 5 Sonderpädagogik-Konkordat). Schülerinnen und Schüler, für die eine verstärkte Massnahme ergriffen werden soll, haben Anspruch darauf, dass der Förderbedarf aufgrund einer standardisierten Abklärung durch eine schulexterne Abklärungsstelle, in Basel-Stadt durch den Schulpsychologischen Dienst, festgestellt wird. Da es sich um einschneidende Massnahmen handelt, wird standardisiert die Stellungnahme der Erziehungsberechtigten zur Abklärung und zu den möglichen Massnahmen eingeholt; zudem entscheidet der Leiter oder die Leiterin Volksschulen in Form einer Verfügung (vgl. Art. 6 Abs. 3 Sonderpädagogik-Konkordat, § 64 Abs. 2 Schulgesetz sowie § 10 Abs. 3 SPV).

2. Rechtliche Zulässigkeit

A. Der Grosse Rat hat in seiner Sitzung vom 9. April 2014 die genannte Motion gemäss § 42 Abs. 3 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) vom 29. Juni 2006 (SG 152.100) und § 36 Abs. 3 der Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (AB) vom 29. Juni 2006 (SG 152.110) dem Regierungsrat zur Stellungnahme innert drei Monaten unterbreitet.

Der Regierungsrat hat mit Präsidialbeschluss vom 9. April 2014 Nr. 14/11A/5 die Motion dem Erziehungsdepartement (ff.) zum Bericht bis 19. Juni 2014 und dem Justiz- und Sicherheitsdepartement zur rechtlichen Prüfung bis 6. Juni 2014 überwiesen.

B. Das Justiz- und Sicherheitsdepartement beurteilt die rechtliche Zulässigkeit der Motion folgendermassen:

§ 42 GO bestimmt über die Motion:

§ 42. In der Form einer Motion kann jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung der Verfassung oder zur Änderung eines bestehenden oder zum Erlass eines neuen Gesetzes oder eines Grossratsbeschlusses zu unterbreiten.

² Motionen können sich nicht auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich beziehen.

³ Tritt der Rat auf die Motion ein, so gibt er dem Regierungsrat Gelegenheit, innert drei Monaten dazu Stellung zu nehmen, insbesondere zur Frage der rechtlichen Zulässigkeit des Begehrens.

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, Einführungsklassen für Kinder mit Entwicklungsverzögerungen und Fremdsprachenklassen für Kinder und Jugendliche, die ohne Deutschkenntnisse in die Schule eintreten, im Schulgesetz vom 4. April 1929 (SG 410.100) zu verankern. § 63b des Schulgesetzes wäre entsprechend zu ändern. Die Motionärinnen und Motionäre legen einen ausformulierten Gesetzestext vor.

Wie in der Motion richtig festgestellt wird, sollen Kinder mit besonderem Bildungsbedarf wenn immer möglich integrativ geschult werden. Sowohl im Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG) vom 13. Dezember 2002 (SR 151.3), wie auch in der Interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik vom 25. Oktober 2007 (SG 419.630) und im Schulgesetz vom 4. April 1929 (SG 410.100) finden sich entsprechende Bestimmungen

(Behindertengleichstellungsgesetz Art. 20, Sonderpädagogik-Konkordat Art. 2 lit. b, Schulgesetz § 63a). Neben der Grundsatzregelung (§ 63a) wurden weitere neue Bestimmungen ins Schulgesetz eingefügt, die ein dreistufiges Fördermodell verankern. Danach sollen Kinder grundsätzlich eine Regelklasse besuchen und in dieser individuell gefördert werden (erste Stufe). Erst wenn die Förderung im Rahmen des Grundangebotes nicht ausreicht, sind Förderangebote gemäss § 63b Schulgesetz bereitzustellen (zweite Stufe) oder gar verstärkte Massnahmen (Sonderschulung) gemäss § 64 Schulgesetz zu ergreifen (dritte Stufe). Für Kleinkinder mit einem besonderen Förderbedarf sieht § 64a Schulgesetz zusätzlich Fördermassnahmen im Hinblick auf den Kindergarten Eintritt vor. Gemäss § 74 Abs. 2 lit. g Schulgesetz hat der Regierungsrat die Ausführungsbestimmungen zu den neuen Fördermassnahmen zu erlassen. Mit Verabschiedung der Verordnung über die Schulung und Förderung von Schülerinnen und Schülern mit besonderem Bildungsbedarf (Sonderpädagogikverordnung; SPV) vom 21. Dezember 2010 (SG 412.750) ist er diesem Auftrag nachgekommen. Die Verordnung übernimmt das vom Schulgesetz vorgegebene dreistufige Fördermodell. In § 4 findet sich die Aufzählung der Förderangebote, die im Rahmen der Regelschulen bereitgestellt werden (zweite Stufe des dreistufigen Fördermodells, § 63b Schulgesetz), die verstärkten Massnahmen (dritte Stufe, § 64 Schulgesetz) regeln die §§ 9 ff.

Die vorliegende Motion greift in das eben geschilderte Konzept ein. Der ausformulierte Gesetzestext soll § 63b Schulgesetz ändern, der sogenannte Förderangebote für Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bildungsbedarf vorsieht, also sich mit der zweiten Stufe der Förderung befasst. Allerdings handelt es sich bei den in der Motion aufgezählten Massnahmen teilweise um sogenannte verstärkte Massnahmen (dritte Stufe der Förderung), die unter § 64 Schulgesetz fallen. Verstärkte Massnahmen zeichnen sich durch lange Dauer, hohe Intensität, hoher Spezialisierungsgrad der Fachpersonen und einschneidende Konsequenzen auf den Alltag, das soziale Umfeld oder den Lebenslauf des Kindes aus (Art. 5 Abs. 2 Sonderpädagogik-Konkordat). Einführungs- und Fremdsprachenklassen sind separative Massnahmen und zählen als solche zu den verstärkten Massnahmen. Der individuelle Bedarf wird bei verstärkten Massnahmen im Rahmen eines standardisierten Abklärungsverfahrens durch eine schulexterne Abklärungsstelle ermittelt (Art. 6 Abs. 3 Sonderpädagogik-Konkordat).

Die hier zu prüfende Motion legt einen ausformulierten Text für § 63b Schulgesetz vor. Gemäss § 36 Abs. 2 der Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates darf nach Einreichung einer Motion diese nicht mehr abgeändert werden. Es muss somit geprüft werden, ob der vorgeschlagene Erlasstext tel quel ins Schulgesetz eingefügt werden kann. Dies ist zu verneinen. Die Motion vermischt Förderangebote, über die schulintern entschieden wird (§ 63b Schulgesetz) und verstärkte Massnahmen, die einer schulexternen Abklärung bedürfen; zu diesen verstärkten Massnahmen zählen die Einführungs-klassen und die Fremdsprachenklassen (§ 64 Schulgesetz). Die Motion zielt somit nicht nur auf § 63b Schulgesetz, sondern in weit stärkerem Masse auf § 64 Schulgesetz. Um dem Anliegen der Motionärinnen und Motionäre gerecht zu werden, müssten die §§ 63b und 64 Schulgesetz geändert werden. Bei den im Erlasstext der Motion aufgezählten Fördermassnahmen gemäss lit. a bis e handelt es sich um Förderangebote, die im Rahmen der Regelklasse angeboten werden können. Gegen deren Nennung in § 63b Schulgesetz ist nichts einzuwenden. Die Massnahmen gemäss lit. f und lit. g fallen dagegen unter die in § 64 Schulgesetz normierten verstärkten Massnahmen. Deren Nennung müsste in diesem Paragraphen erfolgen. Da die Motion aber ausformuliert vorliegt, darf sie nicht entsprechend angepasst werden.

Mit der Motion wird vom Regierungsrat die Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfes beantragt. Der Erlass von Gesetzesbestimmungen fällt in die Zuständigkeit des Grossen Rates. Allerdings würde die Einfügung der vorliegenden, ausformulierten Gesetzesbestimmung in § 63b Schulgesetz dem Sonderpädagogik-Konkordat und der darauf basierenden Systematik im revidierten Schulgesetz widersprechen. Auch das Sonderpädagogik-Konkordat, dem der Kanton Basel-Stadt im Jahre 2010 beigetreten ist (GRB vom 5. Mai 2010), ist geprägt von der Abgren-

zung der verstärkten Massnahmen von den von der Regelschule zu ergreifenden Fördermassnahmen. Als Vereinbarungskanton hat sich der Kanton Basel-Stadt verpflichtet, im Bereich der Sonderpädagogik vereinbarungsgemäss zu legislieren. Dabei ist eine einheitliche Terminologie zu verwenden (Art. 7 Abs. 1 lit. a Sonderpädagogik-Konkordat). Die vorgeschlagene Änderung des Schulgesetzes durchbricht diese Abgrenzung der verstärkten Massnahmen. Obwohl die Motion die Änderung von § 63b Schulgesetz verlangt, also die Änderung der Bestimmung über Förderangebote der zweiten Stufe, beschränkt sich die Aufzählung in der neuen Bestimmung nicht auf diese. Vielmehr enthält sie die für die Motionärinnen und Motionäre entscheidenden Fördermassnahmen, die als verstärkte Massnahmen (dritte Stufe) gelten, nämlich die Einführungs- und Fremdsprachenklassen. Deren explizite Nennung im Schulgesetz ist das eigentliche Anliegen der Motionärinnen und Motionäre. Diese Nennung wäre aber in § 64 Schulgesetz vorzunehmen.

Die Motion ist aufgrund dieser Erwägungen als rechtlich unzulässig anzusehen.

C. Zusätzlich ist Folgendes zu bemerken:

In der jüngsten Vergangenheit ist die Forderung nach Beibehaltung der Einführungsklassen und der Fremdsprachenklassen wiederholt vom Grosse Rat gestellt worden, so mit den beiden Motionen von Thomas Grossenbacher und Konsorten betreffend Beibehaltung von Einführungsklassen auf der Primarstufe und betreffend Beibehaltung von Fremdsprachenklassen an der Volksschule. Beide Motionen verlangten die Änderung der Sonderpädagogikverordnung. Da Verordnungsänderungen in die alleinige Kompetenz des Regierungsrates gehören und somit nicht Gegenstand einer Motion sein können, wurden die Motionen für rechtlich unzulässig erklärt. Der Regierungsrat beantragte aber in beiden Fällen die Umwandlung in einen Antrag. In seiner Sitzung vom 15. Januar 2014 hat der Grosse Rat bezüglich der Motion betreffend Beibehaltung von Einführungsklassen auf Primarstufe diesem Antrag zugestimmt. Über den gleichlautenden Antrag in Sachen Motion betreffend Beibehaltung von Fremdsprachenklassen an der Volksschule hat der Grosse Rat an seiner Sitzung vom 25./26. Juni 2014 entschieden.

3. Entscheidungsverfahren und Zuständigkeit

Schülerinnen und Schüler, für die eine verstärkte Massnahmen ergriffen wird, haben Anspruch auf eine standardisierte Abklärung durch den Schulpsychologischen Dienst und eine Entscheidung der Volksschulleitung (vgl. Art. 6, Abs. 3 Sonderpädagogik-Konkordat, § 64 Abs. 2 Schulgesetz sowie § 10, Abs. 3 SPV).

Es ist anzunehmen, dass die Motionärinnen und Motionäre von der standardisierten Abklärung absehen und die Entscheidung über eine Zuweisung zu den Einführungsklassen bei den Schulleitungen belassen wollen. Ersteres würde bedeuten, dass die Schule eine hochschwellige Intervention anordnen könnte, ohne sie im Sinne der Gewaltenteilung vorher durch eine schulexterne Fachstelle im Hinblick auf das Kindeswohl überprüfen zu lassen. Letzteres würde heissen, dass künftig zwei Entscheidungsinstanzen über verstärkte Massnahmen befänden: die Schulleitungen über die Einführungs- und Fremdsprachenklassen, die Volksschulleitung über alle anderen verstärkten Massnahmen. Unklarheiten bei der Zuständigkeit, deren Klärung eine weitere Entscheidungsinstanz erfordern, wären die Folge.

4. Fremdsprachenklassen

Die bisherigen Fremdsprachenklassen (FK) genügen den heutigen Anforderungen in vielerlei Hinsicht nicht mehr (vgl. auch die Beantwortung der Motion Thomas Grossenbacher betreffend Beibehaltung von Fremdsprachenklassen an der Volksschule (P135501)). Das neue Konzept, welches ab Schuljahr 2014/15 eingeführt werden soll, bietet im Vergleich zu den Fremdsprachenklassen folgende Vorteile:

Wohnortsnähe

Jedes Kind wird in der Nähe seines Wohnortes eingeschult. Auch Verbundlösungen benachbarter Schulen, wie sie die Motion vorschlägt, sind möglich. Wichtig ist, dass die Schülerinnen und Schüler den Schulweg zusammen mit den Kindern aus der Nachbarschaft zurücklegen und die Tagesstrukturen sowie die Freizeitangebote im Quartier nutzen können. Auch Kinder, die eine besondere Förderung brauchen, bewegen sich also in ihrer gewohnten Umgebung (Quartier) und können sich dort integrieren. Demgegenüber ist der Besuch einer Fremdsprachenklasse häufig mit weitem Schulweg in ein anderes Quartier verbunden. Der Übertritt von der Fremdsprachenklasse in die Regelklasse nach etwa einem Jahr geht mit einem Wechsel der Bezugspersonen, meist auch der Schule und des gesamten schulischen Umfelds einher. Diese Zäsur ist für den Lernerfolg der betroffenen Schülerinnen und Schüler ungünstig.

Organisationsform / Setting

Ein wichtiges Merkmal des neuen Konzeptes ist, dass jedes fremdsprachige Kind - auch dann, wenn es noch wenig Deutsch spricht und die Deutschförderung separat stattfindet - spätestens nach acht Wochen Teil seiner Regelklasse ist. Es nimmt z.B. an Anlässen seiner Klasse und teilweise bereits am Regelunterricht teil und wächst langsam in die Regelklasse hinein. Beim Spracherwerb profitiert es von seinen deutschsprachigen Klassenkameradinnen und -kameraden. Demgegenüber separieren die Fremdsprachenklassen die betroffenen Schülerinnen und Schüler dauerhaft bis zum Zeitpunkt des Übertrittes in die Regelklasse. Es fehlt den Kindern an in den Fremdsprachenklassen an einer gemeinsamen Sprache, was häufig Probleme generiert, die in Regelklassen so nicht auftreten. Die Motionärinnen und Motionäre schlagen zwar vor, die Kinder und Jugendlichen „wenn immer möglich auch sofort“ in die Regelklasse zu integrieren, diese Absicht bleibt aber ohne klare Regelung Makulatur. Die Integration gleichsam „von Fall zu Fall“ birgt die Gefahr eines (unnötig) langen Verbleibs in der separativen Massnahme. Die Erfahrung der letzten Jahre zeigt, dass es selbst für leistungsstarke FK-Schülerinnen und Schüler oft nicht einfach ist, einen Platz in einer Regelklasse zu finden.

Qualifikation der Lehrpersonen, Zusammenarbeit im Team

Die neuen Richtlinien definieren die Sprachförderung als Aufgabe aller Lehr- und Fachlehrpersonen und nicht nur der Lehrpersonen für Deutsch als Zweitsprache (DaZ). Die Weiterbildung der Lehr- und Fachlehrpersonen in DaZ wird verstärkt. An die Qualifikation der DaZ-Lehrpersonen werden neue Anforderungen gestellt: Sie müssen über ein EDK-anerkanntes Lehrdiplom für die Volksschule sowie über eine Qualifikation für den Unterricht in Deutsch als Zweitsprache im CAS-Umfang verfügen. Eine gute Zusammenarbeit von DaZ- und Regellehrpersonen ist entscheidend für den Lernerfolg der fremdsprachigen Schülerinnen und Schüler. Die DaZ-Lehrperson ist deshalb Teil des Pädagogischen Teams. Rollen und Verantwortlichkeiten von Regel- und DaZ-Lehrpersonen sind in den neuen Richtlinien erstmals klar festgelegt.

Förderplanung / Anschlussförderung

Die neuen Richtlinien unterscheiden zwischen einjährigem sogenanntem DaZ-Anfangsunterricht für neu Zugezogene und sogenanntem DaZ-Aufbauunterricht für Schülerinnen und Schüler, die ihre Deutschkenntnisse noch vertiefen und festigen müssen. Die Dauer des Aufbauunterrichts ist individuell und abhängig von den Ergebnissen einer Sprachstandserhebung. Diese Systematik ist neu: Bisher besuchten neu Zugezogene die Fremdsprachenklasse, bevor sie – in der Regel nach einem Jahr - in eine Regelklasse übertraten. Beim Übertritt war die Anschlussförderung nicht überall optimal auf den tatsächlichen Förderbedarf der Schülerinnen und Schüler abgestimmt.

Viele benötigten weiterhin eine zusätzliche Förderung. Ein weiteres Problem bestand darin, dass nicht nur neu Zugezogene, sondern auch in der Schweiz geborene fremdsprachige Schülerinnen und Schüler oft nicht über genügend Deutschkenntnisse verfügen, um dem Unterricht in der Regelklasse folgen zu können. Diese Kinder wurden aber in der Regel nicht in eine Fremdsprachenklasse eingeteilt und profitierten deshalb oft auch nicht von einer Förderung in Deutsch als Zweitsprache. Indem die DaZ-Förderung gemäss neuem Konzept in jedem Schulhaus etabliert wird, soll sie auch einer grösseren Anzahl Schülerinnen und Schülern zugute kommen. Das bisher praktizierte Prinzip, die Verantwortung für DaZ-Förderung an eine andere, separative Einrichtung zu delegieren, entspricht nicht mehr dem Bedarf der heutigen Schülerschaft.

Ergänzend soll noch erwähnt werden, dass die grosse Altersspanne in den Fremdsprachenklassen sowohl für die Kinder, aber auch für die Lehrpersonen bereits heute eine grosse Herausforderung darstellt. Diese Problematik wird sich mit der harmos-bedingten Verlängerung der Primarschule um zwei Schuljahre noch verschärfen. In einer sechsjährigen Primarschule werden die Lehrpersonen das grosse Altersspektrum nicht mehr ohne weiteres abdecken können.

Die neuen Richtlinien wurden von einer Gruppe von DaZ-Fachpersonen, FK-Lehrpersonen und Schulleitungen erarbeitet. Regellehrpersonen brachten ihre Anliegen in einer Echogruppe ein. Die Schulen setzen sich zurzeit sehr konstruktiv mit dem Konzept auseinander und bereiten sich auf die Umsetzung vor. Ziel ist es, die Qualität der Förderung in Deutsch als Zweitsprache zu erhöhen und die Integration der fremdsprachigen Schülerinnen und Schüler noch besser zu unterstützen. Eine Umwidmung von Mitteln aus den verstärkten Massnahmen in der Höhe von 950'000 Franken soll zusätzlich zur Erreichung dieser Ziele beitragen. Die Neukonzeption ist keine Sparmassnahme.

5. Einführungsklassen

Auch die Einführungsklassen (EK) entsprechen nicht mehr dem Bedarf der heutigen Schülerschaft (vgl. auch die Beantwortung der Motion Thomas Grossenbacher betreffend Beibehaltung von Einführungsklassen auf der Primarstufe (P135230)). 16 Standorte in der Stadt sowie Riehen und Bettingen führen bereits heute keine EKs mehr. Die noch bestehenden sieben Einführungsklassen sollen spätestens per Ende Schuljahr 2014/15 aufgelöst werden.

Folgende materielle Überlegungen sprechen für die Aufhebung der Einführungsklassen:

Zusammenrücken von Kindergarten und Primarschule

Bildungsauftrag, aber auch die Lernformen von Kindergarten und Primarschule haben sich in den vergangenen Jahren stark angenähert und bilden heute gemeinsam die Primarstufe. Mit dem Lehrplan 21 wird die Förderung aller Kinder über die Nahtstelle hinaus kontinuierlich gestaltet werden können. Davon profitieren vor allem Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bildungsbedarf. Der Kindergarten als erste Schulstufe hat die Aufgabe, an die individuellen Voraussetzungen der Schülerinnen und Schüler anzuknüpfen und sie durch differenzierte Angebote in ihrer Entwicklung zu fördern. „Das schulreife Kind“ im herkömmlichen Sinne, an das früher bestimmte Anforderungen an die kognitive, physische, soziale und emotionale Entwicklung gestellt wurden, gibt es nicht mehr. Entsprechend verlor die stark auf dem Prinzip der Schulreife aufgebaute EK zunehmend ihre Berechtigung. An ihre Stelle sind andere Unterstützungsangebote getreten.

Ausweitung der ursprünglichen Zielgruppe und zunehmende Entmischung

Ursprünglich sollte die Einführungsklasse Kindern mit Entwicklungsrückständen einen verlangsamten Schulstart ermöglichen, indem die Lerninhalte der ersten Primarklasse auf zwei Jahre verteilt wurden. Gerade dieser Gruppe von Kindern konnte die EK in den letzten Jahren immer weniger gerecht werden. Sie entwickelte sich vielmehr hin zu einem Auffangbecken für Kinder mit Verhaltensauffälligkeiten. Jungen wurden sehr viel häufiger in Einführungsklassen eingeteilt als

Mädchen. Ihr Anteil betrug im vergangenen Schuljahr 61,3 Prozent. Stossend ist zudem der hohe Anteil fremdsprachiger Kinder. Dieser betrug im gleichen Zeitraum 87,1 Prozent. Bildungsnahe, deutschsprachige Eltern von Kindern mit einem Entwicklungsrückstand bevorzugen ganz offensichtlich die Regelklasse, während bildungsferne und fremdsprachige Eltern der Empfehlung für die EK folgen. Eine ausgewogene, der Population des Quartiers entsprechende Durchmischung der Einführungsklassen ist nicht mehr gegeben.

Umstrittene Wirkung der Einführungsklasse

Die Wirkung der Einführungsklasse auf den Schulerfolg ist in der Literatur umstritten: Eine im Kanton Basel-Landschaft durchgeführte Studie zeigt, dass Kinder, die trotz der Empfehlung des SPD eine Regelklasse besuchen, die ersten drei Schuljahre nicht weniger erfolgreich bewältigen als ihre für die Regelklasse empfohlenen Schulkameradinnen und Schulkameraden. Von Expertinnen und Experten geäußerte generelle Bedenken bezüglich der sozial-emotionalen Schulfähigkeit erwiesen sich als ungeeignete Prädiktoren für den Schulerfolg (B. ANNEN et al.: Schulfähigkeitsbeurteilung und Schulerfolg. Psychologie und Erziehung Nr. 2/05).

Das Angebot schafft die Nachfrage

Der überwiegende Teil (80 Prozent) der Kinder, die eine der noch verbleibenden EKs besuchen, kommt aus dem Einzugsgebiet, max. 20 Prozent von ausserhalb. Wo es eine EK gibt, wird diese auch in Anspruch genommen. Schulen hingegen, die keine EK mehr führen, integrieren diese Kinder bereits heute. Die Erfahrung an vielen dieser Standorte zeigt, dass Integration zwar anspruchsvoll, aber möglich ist.

Spezialangebote als Alternative zur Einführungsklasse

In den letzten Jahren wurden die Kleinklassen aufgehoben und durch sog. Spezialangebote abgelöst. Letztere führen (im Gegensatz zu den früheren Kleinklassen) jeweils auch eine erste Klasse. Sie richten sich an Kinder, die im Rahmen der Fördermassnahmen nicht ausreichend unterstützt werden können oder an solche, die z.B. aufgrund von Verhaltensauffälligkeiten die Integrationskraft einer Regelklasse überfordern. Für einen Teil der Schülerinnen und Schüler, die früher in eine EK eingeteilt worden wären, sind die Spezialangebote gut geeignet. Es macht keinen Sinn, ein Parallelangebot in Form von Einführungsklassen zu führen, das für die betroffenen Kinder mit einer Verlängerung der Schullaufbahn verbunden ist.

Integrationsklassen

Seit nunmehr fünfzehn Jahren nehmen sogenannte Integrationsklassen Schülerinnen und Schüler mit einer Behinderung auf, die die Ziele des Lehrplans zum Teil nicht annähernd erreichen können und für die aufgrund dessen individuelle Lernziele gelten. Im Vergleich zu diesen Schülerinnen und Schülern sind Kinder der Einführungsklasse in ihrer Lern- und Leistungsfähigkeit meist weit weniger stark eingeschränkt. Es lässt sich kaum schlüssig begründen, weshalb letztere im Rahmen von EKs separiert werden, während Kinder mit einer Behinderung eine Regelklasse besuchen.

Überlegungen zum sinnvollen Einsatz finanzieller Ressourcen

Einführungsklassen werden von Schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen geführt. In fünf der noch bestehenden sieben EKs arbeitet zusätzlich eine Vorpraktikantin oder ein Vorpraktikant mit. Die Schülerzahl liegt deutlich tiefer als in der Regelklasse (im Schuljahr 2012/13 zwischen acht und 13 gegenüber aktuell 19 in der 1. Regelklasse der Primarschule). EKs konsumieren ca. die Hälfte der Förderressourcen, die allen Schülerinnen und Schülern eines Standortes zur Verfügung stehen; mit ca. 65'000 Franken pro Kind und Jahr kosten sie rund das Vierfache einer Regelklasse. Wenngleich mit der Auflösung der Einführungsklassen keine Kosteneinsparungen angestrebt werden, könnten die vorhandenen Mittel durchaus sinnvoller eingesetzt und gegebenenfalls einer grösseren Anzahl Schülerinnen und Schüler zugute kommen als dies im Rahmen einer EK der Fall ist.

6. Antrag

Die Prüfung des Justiz- und Sicherheitsdepartements ergibt, dass die Motion Wenk und Konsorten als *rechtlich unzulässig* anzusehen ist.

In den vergangenen Monaten wurden bereits zwei Motionen Thomas Grossenbacher und Konsorten betreffend Beibehaltung von Einführungsklassen auf der Primarstufe und betreffend Beibehaltung von Fremdsprachenklassen an der Volksschule für rechtlich unzulässig erklärt. Der Regierungsrat beantragte aber in beiden Fällen die Umwandlung in einen Anzug. In seiner Sitzung vom 15. Januar 2014 hat der Grosse Rat bezüglich der Motion betreffend Beibehaltung von Einführungsklassen auf Primarstufe diesem Antrag zugestimmt. Über den gleichlautenden Antrag in Sachen Motion betreffend Beibehaltung von Fremdsprachenklassen an der Volksschule hat der Grosse Rat an seiner Sitzung vom 25./26. Juni 2014 entschieden.

Auch im Falle der vorliegenden Motion Kerstin Wenk und Konsorten betreffend Beibehaltung von Einführungsklassen und Fremdsprachenklassen auf der Primarstufe beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat die Umwandlung in einen Anzug. Sollte bis Ende 2014 noch keine abschliessende Beantwortung möglich sein, wird der Regierungsrat zumindest einen Zwischenbericht vorlegen, der die Ergebnisse aus der Evaluation der Integrativen Volksschule, des Check P3 sowie erste Erfahrungen mit dem neuen DaZ-Konzept berücksichtigt.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin