



An den Grossen Rat

16.5474.03

Petitionskommission  
Basel, 20. August 2018

Kommissionsbeschluss vom 20. August 2018

## **Petition P 354 "Für eine sorgfältige Umsetzung schulischer Integration"**

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt hat in seiner Sitzung vom 19. Oktober 2016 die Petition „Für eine sorgfältige Umsetzung schulischer Integration“ der Petitionskommission zur Prüfung und Berichterstattung überwiesen. Mit Bericht vom 14. Dezember 2016 stellte die Petitionskommission dem Grossen Rat den Antrag, die Petition dem Regierungsrat zur Stellungnahme innert einem Jahr zu überweisen. An seiner Sitzung vom 11. Januar 2017 ist der Grosse Rat dem Antrag der Petitionskommission gefolgt. Mit Beschluss vom 9. Januar 2018 nahm der Regierungsrat zuhanden der Petitionskommission Stellung.

### **1. Wortlaut der Petition**

*Der Kanton Basel Stadt ist mit der Umsetzung des Sonderpädagogikkonkordats sehr schnell unterwegs – schneller als die anderen Kantone. In kurzer Zeit wurden wesentliche Angebote wie die Kleinklassen, Einführungsklassen, Gehörlosenschule Riehen, JUFA einseitig abgebaut. Dadurch gehen wertvolle und bewährte Kompetenzen verloren, bevor die integrativen oder inklusiven Angebote an der Volksschule in ausreichender Qualität zur Verfügung stehen. Unter den Folgen leiden in erster Linie die betroffenen Schülerinnen und Schüler mit Beeinträchtigungen.*

***Schulische Integration darf nicht zur Diskriminierung von Schülerinnen und Schülern mit Behinderungen führen. Die Unterzeichnenden fordern darum eine sorgfältige und nachhaltige Umsetzung des Sonderpädagogikkonkordats.***

#### ***Transparente langfristige Planung***

*Heilpädagogische Angebote und Integrationsklassen bedürfen analog dem Regelsektor einer verlässlichen, langfristigen und transparenten Planung. Betroffene und interessierte Personen brauchen eine Ansprechperson, welche verlässliche Aussagen machen kann.*

#### ***Integrationsklassen in jedem Quartier***

*Die Tatsache, dass Schülerinnen und Schüler mit Beeinträchtigungen in einer Integrationsklasse neben den Regel - Schülerinnen und Schülern sitzen dürfen, sagt noch nichts über ihre*

*tatsächliche Integration aus. Ebenso wenig aussagekräftig ist der Umstand, dass sich das heilpädagogische Angebot an einem Standort der Volksschule befindet. Die aktuelle Situation, dass Kinder mit Beeinträchtigungen mangels entsprechenden Angebots im eigenen Wohnquartier in einem fremden Quartier beschult werden, ist für eine umfassende Integration abträglich. Die betroffenen Kinder werden dabei aus ihrem Beziehungsnetz am Wohnort herausgerissen und können am auswärtigen Schulstandort nicht über die Schulzeiten hinaus integriert werden.*

### **Qualitativ gut aufgestellte heilpädagogische Angebote**

*Es gibt Schülerinnen und Schüler, auf deren Beeinträchtigung in den bestehenden Integrationsklassen nicht genügend und adäquat eingegangen werden kann. Zudem kommt es vor, dass eine bereits bestehende integrative Beschulung abgebrochen werden muss. Für diese Schülerinnen und Schüler braucht es zwingend qualitativ gute heilpädagogische Angebote.*

### **Finanzierung der verstärkten Massnahme für eine integrative Schulung an einer Privatschule**

*Der Kanton übernimmt laut Schulgesetz die Kosten der verstärkten Massnahmen für die zusätzliche Unterstützung von Kindern mit Beeinträchtigungen. Diese stehen individuell dem Kind zu. Es muss sichergestellt sein, dass diese Ressourcen Schülerinnen und Schülern an Privatschulen nicht vorenthalten werden.*

### **Ausserschulische Betreuung**

*Die Angebote der Tagesstrukturen, der Robi Spielaktionen und Tagesferienwochen müssen unbedingt um inklusive Angebote mit genügend heilpädagogischer, pflegerischer und medizinischer Unterstützung ergänzt werden.*

## **2. Bericht der Petitionskommission vom 14. Dezember 2016<sup>1</sup>**

Die Petitionskommission liess sich am Hearing vom 14. Dezember 2016 von zwei Mitgliedern der Basler Regionalgruppe des Vereins insieme 21 als Vertretende der Petentschaft sowie vom Leiter Volksschulen, dem Leiter Fachstelle Zusätzliche Unterstützung und der Leiterin Schulkreis II als Vertretende des Erziehungsdepartements (ED) zum Petitem informieren.

Das Hearing machte deutlich, dass die Ansichten der Vertreterinnen der Petentschaft sowie der Verwaltung insgesamt ähnlich ausfallen. Die Petitionskommission stellte fest, dass die Umsetzung der schulischen Integration noch nicht in allen Bereichen reibungslos und zufriedenstellend funktioniert und dass sich bei einzelnen Bereichen die Umsetzung erst in Planung befindet, wie z.B. der Bereich der ausserschulischen Betreuung.

Die Petitionskommission hielt fest, dass dem Umsetzungsprozess der schulischen Integration mit der notwendigen Aufmerksamkeit begegnet werden muss, und bat den Regierungsrat um Berichterstattung hinsichtlich des Umsetzungsstands zu folgenden Themen:

### Thema 1

Stand der Umsetzungen zum Zeitpunkt der Berichterstattung mit Verweis auf allfällige Evaluationen, die im Zusammenhang mit der Umsetzung bereits erfolgten und in Zukunft geplant sind. Welche Massnahmen konnten bereits erfolgreich vollzogen werden, bei welchen Bereichen erweisen sich weitere Anpassungen als notwendig und welche Bereiche warten noch auf ihre Umsetzung? Welchen Zeitplan hat sich das ED für die gesamte Umsetzung der schulischen Integration sowie ihre einzelnen Teilbereiche gesetzt? Welcher Zeitplan ist für die Entwicklung ausserschulischer Angebote und Betreuung vorgesehen?

### Thema 2

Welche separativen heilpädagogischen Angebote stehen Kindern aus dem Kanton Basel-Stadt heute zur Verfügung? Wie sind die bestehenden Angebote aufgestellt, auf welche Bedürfnisse

---

<sup>1</sup> Geschäfts-Nr. 16.5474.02

sind sie ausgerichtet und wie viele Plätze stehen (nach der Schliessung der Jufa) insgesamt zur Verfügung? Sind weitere Angebote in Planung? Welche Privatschulen können von Kindern, die auf integrative verstärkte Massnahmen angewiesen sind, besucht werden?

### Thema 3

Der zukünftige Bedarf separativer heilpädagogischer Angebote für Kinder mit Beeinträchtigungen. Die Vertretenden des ED verwiesen am Hearing auf den Umstand, dass die Zahl an Kinder mit Beeinträchtigungen in Zukunft sinken werde. Welches sind die Gründe eines Rücklaufs? Steht der Verwaltung hierfür entsprechendes statistisches Zahlenmaterial zur Verfügung?

### Thema 4

Welche Ressourcen benötigt der Kanton Basel-Stadt insgesamt für die Umsetzung der schulischen Integration und kann er über einen sogenannten Ressourcen-Pool verfügen? Wo und wie werden die bestehenden Ressourcen konkret eingesetzt?

## **3. Stellungnahme des Regierungsrats; Regierungsratsbeschluss vom 9. Januar 2017**

Der Regierungsrat nimmt zu den vier Themen wie folgt Stellung:

### Antwort zu Thema 1

„Im Jahr 2014 hat die Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik Zürich HFH eine umfassende Systemevaluation der integrativen Volksschule Basel-Stadt durchgeführt. Die Autoren kamen zu folgenden Kernaussagen:

- Die Entscheidung für die integrative Volksschule besitzt langfristige Gültigkeit und ist im Grundsatz breit akzeptiert;
- Auf Gesetzesstufe (Schulgesetz, Sonderpädagogikverordnung) ist das System integrative Volksschule nachhaltig und sinnvoll gestaltet;
- Die Ressourcenausstattung ist gut;
- Tempo und Umfang der Reformen sind sehr hoch. Integration wirkt inmitten der Reformen nicht als stärkste Belastung;
- Tendenziell unterschätzt das Erziehungsdepartement das Ausmass an Änderungen, welche die Integration von den Lehrpersonen verlangt;
- Würde Basel-Stadt die integrative Schulentwicklung aussetzen oder verlangsamen, ginge bereits jetzt viel verloren;
- Die meisten Konzepte und Handreichungen, welche die integrative Schulentwicklung unterstützen sollen, sind für die Schulen wenig anschlussfähig;
- Die zahlreichen Unterstützungsangebote werden von den Schulen als unterschiedlich hilfreich erlebt;
- Die Funktion individueller Lernziele (iLz) ist im Hinblick auf die Schullaufbahn unstimmig.

Im Anschluss an die Systemevaluation wurde die Fülle an Dokumenten gesichtet, überprüft und damit der Sicht- und Leseaufwand für Schulleitungen, Lehr- und Fachpersonen auf das Nötige reduziert. Unter der Leitung Volksschulen finden inzwischen regelmässige Austauschtreffen der Leitungen der unterstützenden Dienste (Schulpsychologischer Dienst, Schulsozialarbeit, verstärkte Massnahmen, Spezialangebote, Krisenintervention, Förderung und Integration) statt mit dem Ziel, die Zusammenarbeit an den Schnittstellen zu optimieren.

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, an denen zurzeit gearbeitet wird:

- Information und Kommunikation gewährleisten;
- Umgang mit Schülerinnen und Schülern mit Verhaltensauffälligkeiten optimieren;
- Lösungen für lernschwache Schülerinnen und Schüler ohne verstärkte Massnahmen finden;
- träge und komplizierte administrative Abläufe vereinfachen.

Mit dem Ratschlag zur Schulharmonisierung («Gesamtschweizerische und regionale Harmonisierung der Schulen [Bildungsraum Nordwestschweiz], Beitritt HarmoS-Konkordat und Anpassung Schulgesetz Basel-Stadt») hat der Grosse Rat auch den Auftrag erteilt, die Schulharmonisierung umfassend zu evaluieren. Die Evaluation findet zwischen 2012 und 2022 statt und verfolgt primär den Zweck, die Einführung der reformbedingten Veränderungen zu unterstützen und zu begleiten. Dabei werden quantitative und qualitative Daten erfasst. Die gewonnenen Daten dienen der Feinsteuerung und sollen, sofern notwendig, Korrekturen ermöglichen. Die Wirkung der Reformen wird im Rahmen einer Gesamtevaluation untersucht und umfasst daher auch die Evaluation der Leitungsreform, des Qualitätsmanagements, der Tagesstrukturen sowie der integrativen Schule. Das Erziehungsdepartement hat die wichtigsten normativen Erwartungen an die Umsetzung der Reformen mit sogenannten Orientierungsrastern transparent gemacht. Eines dieser Raster befasst sich mit der integrativen Schule. Für die Evaluation wählen die Schulen eines der fünf Raster aus (es beschäftigen sich nicht alle Schulen mit allen Themen). Die Orientierungsraster haben Empfehlungscharakter. Sie zeigen auf, welches die wünschenswerten Ziele und die leitenden Werte in den beschriebenen Entwicklungsfeldern sind. Die Schule kann sie einsetzen, um zu erkennen, wo sie im Entwicklungsprozess steht (Standortbestimmung) und wo sie gezielt Massnahmen zur Verbesserung und Weiterentwicklung einleiten sollte. Die Umsetzung der Massnahmen liegt in der Verantwortung der Schulleitung und wird von der zuständigen Stufenleitung begleitet. Bei Bedarf können sich die Schulen Unterstützung in Form von Beratung und Weiterbildung holen. Jede Schule verfügt zudem über ein spezifisches Förderkonzept, das im Rahmen des Schulprogramms erarbeitet wird. Schülerinnen und Schüler mit verstärkten Massnahmen können inzwischen das Angebot der Tagesstrukturen nutzen. Sie erhalten wenn nötig Unterstützung: An den IK-Tagesstrukturstandorten der Primarstufe arbeitet eine zusätzliche Fachperson Betreuung Behinderte mit. Sie hat den Auftrag, sich um Schülerinnen und Schüler mit verstärkten Massnahmen zu kümmern und ihr Wissen dem Gesamtteam zur Verfügung zu stellen. An Standorten mit Einzelintegration werden die Schülerinnen und Schüler wenn nötig von der Klassenassistenz bzw. dem Praktikanten in die Tagesstruktur begleitet. Die IK-Standorte der Sekundarschule verfügen für die Betreuung von Schülerinnen und Schülern mit verstärkten Massnahmen über mehr zeitliche Ressourcen.

Die integrative Volksschule Basel-Stadt ist umgesetzt. Um den gesellschaftlichen Veränderungen und Anforderungen gerecht zu werden, ist es zwingend, sie stetig weiterzuentwickeln und wenn nötig Anpassungen vorzunehmen.“

#### Antwort zu Thema 2

„Als separate heilpädagogische Angebote sind zunächst die heilpädagogischen Spezialangebote zu erwähnen, die auf jeder Schulstufe zur Verfügung stehen. In der Primarstufe sind dies die Standorte Insel (Ackermätteli), Wasgenring (Bachgraben) und Theodor (Richter-Linder, Sperrstrasse), in der Sekundarstufe der Standort Sandgruben. Insgesamt stehen in den Spezialangeboten 260 Plätze für Schülerinnen und Schüler mit erhöhtem Bedarf zur Verfügung, was sich in den letzten Jahren als ausreichend für dieses Segment erwiesen hat. Weiterhin wird vom Kanton Basel-Stadt eine Tagesschule (Externat) für Schülerinnen und Schüler mit schweren Behinderungen und/oder Verhaltensauffälligkeiten im Sonderschulheim Zur Hoffnung geführt, wo auch langfristig bis zu 18 Plätze zur Verfügung stehen werden.“

Darüber hinaus sind die kantonalen und nichtstaatlichen Sonderschulen im kantonalen Auftrag zu nennen, das Therapie-Schulzentrum Münchenstein TSM für Schülerinnen und Schüler mit

schweren körperlichen Behinderungen oder schweren Sehbehinderungen sowie die GSR Sprachheilschule in Aesch. In beiden Schulen stehen dem Kanton Basel-Stadt ausreichend Kontingente zur Verfügung.

In Einzelfällen können Schülerinnen und Schüler mit schweren Verhaltensauffälligkeiten im Auftrag des Kantons Basel-Stadt auch in der Kleinstschule «Eccola» unterrichtet werden.

Sollten in den genannten Schulen nicht ausreichend Plätze zur Verfügung stehen, kann auf ausserkantonale Sonderschulen zurückgegriffen werden, was nur in Einzelfällen bei sehr individuellem Bildungsbedarf einzelner Schülerinnen und Schüler erforderlich ist. Im Rahmen der interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) können Schülerinnen und Schüler beispielsweise in der Sonnhalde (Gempfen) oder im Sonnenhof (Arlesheim) aufgenommen werden. Auch der Besuch einer Privatschule ist bei sonderpädagogischem Bildungsbedarf möglich, allerdings nur dann, wenn der Kanton kein eigenes angemessenes und ausreichendes Schulungsangebot in einer öffentlichen Schule oder einer Sonderschule bereitstellen kann, was nur in absoluten Einzelfällen vorkommt.

Weil genügend bedarfsgerechte, separate Angebote zur Verfügung stehen, sind keine weiteren in Planung.

Grundsätzlich können Kinder, die auf integrative verstärkte Massnahmen angewiesen sind, auch eine Privatschule besuchen. Voraussetzung ist, dass die Privatschule ein Förderangebot bereitstellt, das in Art und Umfang demjenigen an der Volksschule entspricht. Wenn das Angebot an Förderangeboten für eine Schülerin oder einen Schüler ausgeschöpft ist und nach individueller Prüfung verstärkte Massnahmen empfohlen werden, können die Schulleitungen der Privatschulen beim Erziehungsdepartement Antrag auf verstärkte Massnahmen stellen.“

#### Antwort zu Thema 3

„Die künftige Anzahl Kinder mit schweren Behinderungen abzuschätzen, ist eine grosse Herausforderung. Es gibt sowohl Anhaltspunkte für eine deutliche Abnahme aufgrund der stärkeren Nutzung pränataler Diagnostik, als auch Hinweise für eine leichte Zunahme aufgrund von Fortschritten in Behandlung und Therapie.

Die Volksschulen werden auch in Zukunft mit bedarfsgerechten Angeboten auf die schwer abschätzbare Anzahl von Schülerinnen und Schüler mit Behinderung reagieren und entsprechend Plätze bereitstellen.“

#### Antwort zu Thema 4

„Im Budget 2018 sind 38.3 Mio. Franken für Fördermassnahmen (Deutsch als Zweitsprache, Förderangebote für besonders leistungsfähige Schülerinnen und Schüler, Schulische Heilpädagogik, Logopädie und Psychomotorik) und 38.7 Mio. Franken für verstärkte Massnahmen eingestellt. Gelder für die Förderangebote sind als Teil des Unterrichtslektionendachs ULD in den Budgets der Schulen eingestellt, während Gelder für verstärkte Massnahmen an das einzelne Kind gebunden sind und ein standardisiertes Abklärungsverfahren voraussetzen.“

## **4. Hearing vom 23. April 2018**

Die Petitionskommission lud, um ergänzende Erklärungen zur regierungsrätlichen Stellungnahme vom 9. Januar 2018 zu erhalten, die Leiterin Sekundarschule und den Leiter Fachstelle Zusätzliche Unterstützung vom Erziehungsdepartement (ED) zu einem Hearing ein. Um die Optik auf das Thema zu öffnen, wurden zudem der Präsident sowie die Vizepräsidentin der Freiwilligen Schulsynode Basel-Stadt (FSS) zum Gespräch eingeladen. Die Kommission wollte hören, welche weiteren Erfahrungen seit der Evaluation der Interkantonalen Hochschule für Heilpädagogik

Zürich HFH aus dem Jahr 2014, auf die in der regierungsrätlichen Stellungnahme Bezug genommen wird, gemacht worden sind. Die Petitionskommission erfuhr Folgendes:

#### **4.1 Informationen von den beiden Vertretenden des ED**

##### **4.1.1 Zum Angebot zusätzliche Unterstützung aufgrund verstärkten Bildungsbedarfs**

(vgl. auch die Ausführungen unter Ziff. 2 der Stellungnahme des Regierungsrats)

Die Fachstelle "Zusätzliche Unterstützung" sei immer dann zuständig, wenn die kollektiv zur Verfügung stehenden Fördermassnahmen und -angebote wie Heilpädagogik, Logopädie, Psychomotorik, Begabenschulung und Deutsch als Zweitsprache am Standort der Regelschule für einzelne Schülerinnen und Schüler nicht ausreichen. Der verstärkte Bildungsbedarf, als zusätzliche Förderung eines Kindes oder eines Jugendlichen bzw. einer Jugendlichen, werde aufgrund eines entsprechenden Antrags der Schulleitung von den Fachstellen des Schulpsychologischen Diensts und von der Fachstelle "Zusätzliche Unterstützung" abgeklärt und für die formale Entscheidung des Volksschulleiters vorbereitet.

In den letzten Jahren bemerke man bei der Gewichtung von integrativer und separativer Schulung eine vermehrte Tendenz, integrativ schulen zu können, betroffene Schülerinnen und Schüler also nicht Sonderschulen zuweisen zu müssen. Im Augenblick gebe es von Jahr zu Jahr immer noch zunehmend etwas mehr integrative Schülerinnen und Schüler, aber die Quote derjenigen, die wirklich separiert werden müssten, komme so langsam zum Sockel. Es werde eine Art Konsolidierung erwartet.

Die Petition moniere, dass für Kinder mit besonderem Bildungsbedarf, insbesondere für solche, die bis vor kurzem in der Jufa betreut werden konnten, aufgrund der Umsetzung der integrativen Schule ein Abbau von bewährten Kompetenzen erfolge. Laut Petition seien solche Schülerinnen und Schüler z.B. schwieriger zu betreuen oder pflegeintensiver und verlangten von den Lehrkräften und Fachpersonen besondere Anstrengungen. Für solche zusätzliche Betreuungen habe das ED aber immer schon Ressourcen bereitgehalten.

Aufgrund der Verantwortung des Kantons seien, trotz Schliessung gewisser Schulen, wie etwa der Jufa, wie schon in der Stellungnahme des Regierungsrats erwähnt, genügend Plätze für einen besonderen Bedarf vorhanden und zwar sowohl in Angeboten, die der Kanton selbst führe, als auch solche in Kooperation mit Privaten oder im kantonalen Auftrag tätigen privaten Sonderschulen. In erster Linie gebe es für eine separative Sonderschulung jenseits der Integration die heilpädagogischen Spezialangebote.

Trotz Umsetzung des Sonderpädagogikkonkordats habe es keinen Abbau der Spezialangebote gegeben. In der Primar- wie auch in der Sekundarschule gebe es neue Möglichkeiten, auf Krisen von Schülerinnen und Schülern einzugehen. Daher gebe es seit dem Schuljahr 2017/18 deutlich mehr Sozialpädagogik in den Spezialangeboten. Allerdings habe sich die Klientel im Spezialangebot gewandelt. Kinder, die früher in Heimen platziert worden seien, würden heute so geschult, ebenso stark verhaltensauffällige Kinder und auch schon ganz junge Schülerinnen und Schüler.

Die Diagnose ASS z.B. komme verstärkt schon im Kindergartenalter vor. Es sei versucht worden, kleine Kinder mit einer starken Autismus-Spektrum-Störung (ASS) - diese Diagnose komme verstärkt schon im Kindergartenalter vor - mit Assistenzen in Regelklassen zu integrieren. Aufgrund der gemachten Erfahrungen sei dies nicht machbar. Auf den Sommer 2018 hin werde es daher neu einen Kindergarten auf dem Bruderholz geben, wo diese Kinder von geschulten Fach- und Lehrpersonen gefördert und unterrichtet würden und im Lauf der Zeit deren Reintegration geprüft werde. Es handle sich um eine sehr kleine Gruppe von Kindern mit schwerem autistischem Belastungsprofil, die auch kognitiv in ihrer Entwicklung sehr schwach seien. Für diese selektive Gruppe sei es hochwahrscheinlich, dass eine weitere spezielle Betreuung anzubieten sei. Solche Schülerinnen und Schüler seien früher zum Teil auch in der Jufa zur Schule gegangen. Die Jufa habe die Tradition vertreten, dass wer einmal in der Jufa

eingetreten sei, intensive Beziehungsarbeit genieße und dort bleiben könne bis zum Eintritt in Beschäftigungsstätten. Sofern sich solch ein intensiver Bedarf in dieser Zielgruppe ergebe, könne man dies mit der intensiven Betreuung in den separativen Angeboten der Volksschule abdecken, die nach dem Kindergarten weitergeführt würden.

#### **4.1.2 Zur schulischen Integration**

Es gebe pro Jahr etwa 500 Anträge für verstärkte Massnahmen. Schülerinnen und Schüler, die man in einer Integrationsklasse unterrichten könnte, seien in erster Linie Schülerinnen und Schüler mit kognitiver bzw. geistiger Beeinträchtigung. Schülerinnen und Schüler mit ASS würden auch einzeln in einer Regelklasse mit Assistenz unterrichtet. Die Frage, ob diese in eine Integrationsklasse kommen sollten oder nicht, sei fachlich bzw. pädagogisch zu beantworten, weil das vom Förderkonzept etwas ganz anderes sei. Bei jedem Antrag liege die Stellungnahme der Eltern zu den in Frage kommenden Schulungsmöglichkeiten vor. Man wisse also, ob die Eltern ihr Kind auf jeden Fall wohnortnah unterrichten lassen wollten, oder ob sie sich mit einer Integrationsklasse arrangieren könnten, welche die Nähe zum Wohnort nicht hat. Man wisse, wie die Lehrpersonen und die Schulleitung, von welcher der Antrag gestellt worden sei, zur Problematik des Kindes stünden und dann müsse bewertet werden, ob im einzelnen Fall die Selbständigkeit und die Art und Weise, wie die Schülerin oder der Schüler sich im Klassenkontext bewegt, soweit gegeben sei, dass sich die Schülerin oder der Schüler dreiviertel der Zeit mit dem "normalen" Regellehrausstattungspool an Ressourcen und den Lektionen in die Gruppe eingliedern könne. Wenn dies nicht möglich sei, brauche man unbedingt eine heilpädagogische Vollabdeckung. Was bedeute, dass die betreffende Schülerin, bzw. der betreffende Schüler unbedingt in eine Integrationsklasse gehen müsse. Dies sei in jedem Einzelfall eine komplexe Abwägung und schliesslich müsse man wissen, wo es einen dem Kind entsprechenden Platz zur Verfügung hätte. Alle 500 Anträge würden so gehandhabt, was ziemlich anspruchsvoll sei.

Auf jeder Klassenstufe gebe es drei bis vier Integrationsklassen. Jede Klasse sei mit bis zu vier Integrationsklassen-Schülerinnen oder -Schülern gemeinsam mit den Regelschülerinnen und -schülern geführt, d.h. es gebe 12 bis 16 Plätze auf der jeweiligen Stufe. Drei bis vier Klassen liessen sich nicht so weit über die Stadt verteilen, dass an jedem Schulstandort eine solche Klasse zur Verfügung stehe. Bei Kindern mit heilpädagogischem Bedarf könne durchaus geprüft werden, ob das Kind soweit entwickelt sei, dass es z.B. mit sechs bis acht Lektionen Heilpädagogik pro Woche am Unterricht gut teilhaben könne. Das Kind müsse die Fähigkeit haben, in den restlichen Lektionen nicht heilpädagogisch gefördert zu sein und dennoch am Unterricht teilzunehmen. Wenn das funktioniere und das Kind so ausreichend geschult werden könne, dann könne man dies als Einzelintegration umsetzen. Aber Integrationsklassen wohnortnah in jedem Schulstandort zu führen sei rein organisatorisch, logistisch und auch ressourcenmässig nicht machbar.

Kinder, für die eine wohnortfernere Schulung notwendig sei, würden mit einem Schulbus, den der Kanton bezahle, zum Schulstandort gefahren. Das Thema Integrationsklassen im eigenen Quartier sei sehr heftig diskutiert worden. Der Anspruch der Eltern, dass ihr Kind die Möglichkeit habe, im Quartier geschult zu werden, sei nachvollziehbar. Es gehe um Gleichbehandlung. Aber es gehe auch um zu bündelnde Erfahrungswerte. In den speziellen Schulungsorten komme viel Wissen zusammen, indem z.B. eine heilpädagogische Lehrkraft während dem gesamten Unterricht anwesend sei. Es müsse ein Kompromiss gemacht werden. Er werde im Moment beibehalten.

## **4.2 Die Praxis aus Sicht der Vertretenden der FSS**

### **4.2.1 Integrative Schule**

Die Petition beziehe sich auf Kinder mit Trisomie 21, die sehr oft der Inbegriff von zu integrierenden Kindern seien. Dabei vergesse man, dass es in der integrativen Schule sehr viele Kinder gebe, die ganz andere Beeinträchtigungen hätten, wie z.B. ASS, ADHS,

Sprachentwicklungsstörungen, Entwicklungsverzögerung, Sinnesbeeinträchtigung, und im Alltag viel mehr Probleme machten als ein Kind mit Trisomie 21. Im Grunde genommen müsste das Spektrum geöffnet und die Petition auf alle von Beeinträchtigungen betroffenen Kinder bezogen werden. Grundsätzlich gehe die FSS aber mit der Petentschaft einig. Ein Paradigmenwechsel habe stattgefunden, die integrative Schule sei umgesetzt, auf dem Papier töne alles nachvollziehbar. Wie auch immer, betroffene Kinder würden heute nicht mehr in privaten Organisationen geschult. Das funktioniere aber nur, wenn es für das Kind, die Eltern und die Lehrpersonen stimme, sonst sei das Gefüge konfliktrichtig.

Verhaltensauffälligkeiten nähmen heutzutage zu, auch aufgrund gesellschaftlicher Veränderungen, wie z.B. alles, was mit Anstand, Respekt, Werten und Normen zu tun habe und ein breites Spektrum abdecke. Dies sei seit dem Paradigmenwechsel ein Manko. Aber die Integration habe dazu geführt, dass Kinder, die früher in Klassen für verhaltensauffällige Kinder sassen, und von den Kleinklassenlehrern geschult und auch erzogen worden seien, heute in der "normalen" Schule unterrichtet würden. Dies führe zu einem Schmalztiigel, der die Arbeit sehr interessant und abwechslungsreich mache und gelegentlich gut funktionieren könne, wenn im Team gut zusammengearbeitet und vieles aufgefangen werde, aber auch immer wieder Überforderungssituationen generiere. Ob dies dann der richtige Ort für ein Kind sei, das eine spezielle Betreuung wegen einer Integration aufgrund einer Behinderung brauche, müsse unbedingt im Einzelfall angeschaut werden. Nicht alles sei für alle generell richtig. Bei den diskutierten Spezialangeboten handle es sich um weiterhin bestehende Sonderschulen, gegenüber früher in redimensionierter Form. Integrationsklassen seien in punkto Ausstattung super aufgestellt und würden in der Regel gut funktionieren. Daneben gebe es die vielen Regelklassen, sog. „integrative Volksschule Regelklassen“, in die auch Kinder einzeln integriert würden. Der Wunsch der Petition sei nachvollziehbar, aber zum Teil schwierig realisierbar.

Basel habe den politischen Auftrag, die integrative Volksschule umzusetzen. Es sei aber zu befürchten, dass der Fokus auf die vielen Kinder mit speziellen Bedürfnissen denjenigen auf die „normalen“ Kinder, die schulreif und sich auch in einer Gruppe anständig verhalten könnten, verdecke. Im Schulalltag konzentriere man sich so sehr auf die vielen „Problemfälle“, die etwa einen Fünftel einer Klasse ausmachten, dass der Rest schliesslich zu kurz komme. Dies sei problematisch.

Die Kommunikation des ED nach aussen, dass auch in der Volksschule nun jedes Kind mit seinen Bedürfnissen optimal gefördert werde, bilde nicht die Realität ab und erzeuge eine überhöhte Erwartungshaltung gerade bei den Eltern. Somit sähen sich Lehrpersonen mit unrealistischen Ansprüchen konfrontiert, denn im Alltag sei es dann manchmal schwierig, den Eltern zu erklären, dass nicht immer alles gelinge wie gewünscht. Dadurch werde der Druck auf die Lehrpersonen erhöht, denn sie seien es, die im Alltag schliesslich eine Lösung finden müssten. Lehrpersonen befänden sich somit in einem sehr grossen Spannungsfeld zwischen Förderung und Leistungsschule. In den letzten zehn Jahren habe sich da einiges verändert. Dass viele Lehrkräfte krank würden, könne gut damit zusammenhängen.

Die integrative Volksschule sei laut Stellungnahme des Regierungsrats umgesetzt. Aus Sicht der Lehrkräfte befinde sie sich nach wie vor in einer Umsetzungsphase und das Ziel sei noch längst nicht erreicht. Den Lehrpersonen werde erst jetzt richtig bewusst, was integrativ überhaupt bedeutet, weil einige andere Projekte der Schulharmonisierung inzwischen hätten im Alltag umgesetzt werden können. Dass Tempo und Umfang der Reformen nicht die stärkste Belastung mitten in den umfangreichen Reformen war, habe zur Zeit der Studie der interkantonalen Hochschule für Heilpädagogik Zürich HFH Jahr 2014 zugetroffen. Da habe sich das Karussell noch um ganz andere Dinge gedreht. Heute würde die Gewichtung wohl anders ausfallen. Herausforderungen seien nicht nur ein Thema der integrativen Schule, sondern ganz generell das Unterrichten in der heutigen Zeit. Tendenziell gäbe es zwischen ED und den Lehrkräften in etlichen Bereichen deutlich unterschiedliche Wahrnehmungen zum Thema. Dies sei ein Stück weit nachvollziehbar, da die Bildungsverwaltung natürlich im Alltag mit den Problemen nicht in gleichem Umfang konfrontiert werde, wie die Lehrpersonen. Hier brauche es eine Annäherung.



## 5. Erwägungen der Petitionskommission

### 5.1 Die Forderungen der Petition sind erfüllt

Nach zwei Hearings und aufgrund der regierungsrätlichen Stellungnahme kann die Petitionskommission feststellen, dass die einzelnen Forderungen der Petition, die im Grunde genommen in erster Linie auf Kinder mit Trisomie 21 zielt, weitgehend erfüllt sind:

#### Transparente langfristige Planung für heilpädagogische Angebote und Integrationsklassen – Ansprechperson

Mit der Fachstelle „Zusätzliche Unterstützung“ im ED besteht im Kanton Basel-Stadt eine Anlaufstelle für Eltern von Kindern, die zusätzliche Unterstützung aufgrund verstärkten Bildungsbedarfs benötigen.

#### Integrationsklassen in jedem Quartier

Am ersten Hearing mit der Petitionskommission schwächten die Vertretenden der Petentschaft ihr nachvollziehbares Anliegen etwas ab, indem sie einräumten, falls eine Einzelintegration möglich sei, sei eine Integrationsklasse in jedem Quartier nicht zwingend gefordert. Den Zuständigen des ED ist es bewusst, dass es bei diesem Teil des Petitions um Gleichstellung geht. Derzeit lautet die Begründung, weshalb der Forderung nicht Genüge getan werden könne, ihre Umsetzung sei - im Gegensatz zur Einzelintegration - ressourcenmässig, organisatorisch und logistisch nicht machbar. Dies kann sich vielleicht im Laufe der Zeit anders ergeben. Mit einer Rolle dürfte spielen, wie viele Kinder diese besondere Klasse nötig haben und wie gross die Ressourcen sind - man denke auch an entsprechend ausgebildete Fachkräfte. Zum jetzigen Zeitpunkt, so wurde gesagt, würden sich in den speziellen Schulungsorten Erfahrung und Wissen bündeln. Diesen Kompromiss erachtet die Petitionskommission als tolerierbar, garantiert er doch einen qualitativ guten Unterricht für die betroffenen Kinder.

#### Qualitativ gut aufgestellte heilpädagogische Angebote

Der Petitionskommission scheint das bestehende Angebot an heilpädagogischen Fördermassnahmen umfassend zu sein. Der Leiter der Fachstelle „Zusätzliche Unterstützung“ hat überzeugend dargelegt, dass Kindern, die in einer Integrationsklasse gefördert werden sollten, genügend Plätze zur Verfügung stehen. Die Petitionskommission ist überzeugt, dass die Fachstelle sich eingehend damit befasst hat, welche Schulen dem Qualitätsanspruch des Kantons entsprechen und deshalb auf der Liste des ED figurieren dürfen.

#### Finanzierung der verstärkten Massnahme für eine integrative Schulung an einer Privatschule

Am ersten Hearing mit den Vertretenden der Petentschaft wurde gesagt, dass die gemäss kantonalem Schulgesetz zugesicherte Kostenübernahme für verstärkte Massnahmen auch für Privatschulen gilt. Dies bestätigt auch die regierungsrätliche Stellungnahme.

#### Ausserschulische Betreuung

Am ersten Hearing mit Vertretenden der Petentschaft wurde seitens der Vertretenden des EDs gesagt, sie seien mitten in der Planung, da der Bedarf unbestritten sei. Die Petitionskommission geht davon aus, dass das ED sein Versprechen einhält.

### 5.2 Unterwegs in die Zukunft mit der integrativen Schule

Die Interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik vom 25. Oktober 2007<sup>2</sup> gibt vor, welche Standards von den Kantonen, welche die Vereinbarung unterschrieben haben, erfüllt werden müssen. Ziel ist es, den in der Bundesverfassung

<sup>2</sup> [https://edudoc.ch/static/web/arbeiten/sonderpaed/konkordat\\_d.pdf](https://edudoc.ch/static/web/arbeiten/sonderpaed/konkordat_d.pdf)

der Schweizerischen Eidgenossenschaft, in der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule und im Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen statuierten Verpflichtungen nachzukommen.

Der Prozess der integrativen Schule schreitet in Basel-Stadt stetig voran, er ist aber noch längst nicht abgeschlossen. Zwei Aspekte werden deutlich: einerseits die Perspektive der Eltern und die Frage, ob das eigene Kind während seiner ganzen Schulzeit die notwendige Förderung erhält und andererseits die Sichtweise der Lehrpersonen, welche Auswirkung solche Spezialangebote auf die Schule haben.

Bezüglich Förderung von Kindern mit einem verstärkten Bildungsbedarf scheinen die Verantwortlichen des ED gewillt zu sein, wenn nötig für die Zurverfügungstellung von noch mehr Massnahmen zu sorgen, um der Integrationsforderung gerecht zu werden.

Laut Evaluation durch die HFH von 2014 unterschätzt das ED aber das Ausmass an Änderungen, welche die Integration von den Lehrpersonen verlangt. Die Vertretenden der FSS bestätigten am Hearing, dass Lehrpersonen gerade die in einer Klasse vereinten Kinder mit unterschiedlichen Massnahmen als Belastung empfinden können. Aufhorchen lassen Aussagen, Lehrpersonen hätten in solchen Fällen das Gefühl, vor lauter Konzentration auf die vielen „Problemfälle“ – auch auf solche, die keine offizielle Indikation haben – den unauffälligen Kindern nicht in genügendem Masse gerecht werden zu können. Es ist daher wichtig, dass die Zuständigen des EDs diese heikle Situation erkennen und sich, wie während des Hearings angeboten, laufend mit den Lehrkräften austauschen, um näher vom Geschehen an der Front zu hören und um gemeinsam tragbare Lösungen zu finden. Zum Zeitpunkt des Hearings kündeten die Vertretenden der FSS an, in Kürze einen Katalog mit konkreten Vorschlägen, auch zuhanden der Politik, vorlegen zu wollen – bereits eine Gelegenheit für solch einen Austausch.

Die Petitionskommission ist in Bildungsthemen nicht gleich bewandert wie die Bildungs- und Kulturkommission (BKK), weshalb eine weitergehende Auseinandersetzung mit dem Thema den Rahmen ihrer Möglichkeiten sprengen würde. Deshalb ist für die Petitionskommission das Grundthema der Petition erledigt. Sie bittet aber die BKK, die erörterte Thematik unbedingt im Auge zu behalten und weiter zu verfolgen.

## 6. Antrag

Die Petitionskommission beantragt, vorliegende Petition als erledigt zu erklären.

Im Namen der Petitionskommission



Tonja Zürcher  
Kommissionspräsidentin