



An den Grossen Rat

16.1507.02

15.5154.04

Bildungs- und Kulturkommission
Basel, 30. Januar 2017

Kommissionsbeschluss vom 30. Januar 2017

Bericht der Bildungs- und Kulturkommission

zum

Ratschlag Nr. 16.1507.01 zur Motion Brigitta Gerber und Konsorten betreffend unzureichende Umsetzung des Grossratsbeschlusses vom 22.10.2014 über Fördermassnahmen im Schulgesetz

Inhalt

1	Auftrag und Vorgehen	3
2	Ausgangslage.....	3
3	Kommissionsberatung.....	4
4	Antrag.....	6

1 Auftrag und Vorgehen

Der Grosse Rat hat die Bildungs- und Kulturkommission (BKK) mit Beschluss vom 7. Dezember 2016 mit der Vorberatung des Ratschlags Nr. 16.1507.01 zur Motion Brigitta Gerber und Konsorten betreffend unzureichende Umsetzung des Grossratsbeschlusses vom 22.10.2014 über Fördermassnahmen im Schulgesetz beauftragt. Die BKK ist auf den Ratschlag eingetreten und hat die Vorlage und ihren Bericht an zwei Sitzungen behandelt. An der Beratung haben seitens des Erziehungsdepartements der Departementsvorsteher und der Leiter Volksschulen teilgenommen.

2 Ausgangslage

Die Förderung an den Volksschulen von Basel-Stadt ist auf drei Stufen angelegt: Das Grundangebot (1. Stufe) ist der reguläre Unterricht, bei welchem die meisten Kinder ausreichend gefördert und gefordert werden. Schülerinnen und Schüler, die mit dem Grundangebot nicht ausreichend gefördert werden können, haben Anrecht auf Förderangebote (2. Stufe). Dazu gehören Heilpädagogik, Logopädie, Psychomotorik, Deutsch als Zweitsprache und Begabtenförderung. Braucht ein Kind noch weitere Unterstützung, kann die Schulleitung so genannte „verstärkte Massnahmen“ (3. Stufe) bei der Volksschulleitung beantragen. Dies umfasst eine intensive heilpädagogische Unterstützung des Kindes in seiner Klasse. In Ausnahmefällen kommt ein Spezialangebot an einem anderen Standort oder eine Sonderschule in Frage.

Vor dem Wirksamwerden des neuen Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen (NFA) am 1. Januar 2008 konnten die Schülerinnen und Schüler der Privatschulen die staatlichen, durch die eidgenössische Invalidenversicherung finanzierten Angebote Logopädie und Psychomotorik der oben erwähnten 2. Stufe nutzen. Dies ist mit der Auflösung des zentralen Logopädischen Dienstes (LPD) und der Integration der Angebote in die Volksschulen nicht mehr möglich. Die Privatschulen müssen die Förderung der 2. Stufe selbst anbieten. Allerdings übernimmt Basel-Stadt heute „verstärkte Massnahmen“ (also Förderung der 3. Stufe) für die integrative Schulung von Schülerinnen und Schüler in Privatschulen mit Kosten von rund 150'000 Franken.

Aufgrund der am 28. Oktober 2015 an den Regierungsrat überwiesenen „Motion Brigitta Gerber und Konsorten betreffend unzureichende Umsetzung des Grossratsbeschlusses vom 22. Oktober 2014 über Fördermassnahmen im Schulgesetz“ hat der Regierungsrat einen Entwurf zu einer entsprechenden Änderung des Schulgesetzes erarbeitet.

Gemäss Motionstext würde der Kanton gewährleisten, dass Schülerinnen und Schüler aller Schulen gleichermassen Zugang und finanzielle Unterstützung für Förderangebote und verstärkte Massnahmen erhalten, wenn ein besonderer Bildungsbedarf besteht. Zugang und Finanzierung betreffen im Falle der Privatschulen die Förderangebote Heilpädagogik, Deutsch als Zweitsprache, Begabtenförderung, Logopädie und Psychomotorik. Die Regierung rechnet mit Kosten von rund 3.5 Mio. Franken pro Jahr für alle fünf Förderbereiche (also Zusatzkosten von 3 Mio. Franken gegenüber ihrem eigenen Vorschlag), die nicht anderweitig kompensiert werden könnten.

Mit Verweis auf die mündliche Aussage der Motionärin Brigitta Gerber in der Sitzung des Grossen Rats vom 28. Oktober 2015 hat der Regierungsrat allerdings einen Entwurf für eine Schulgesetzänderung ausgearbeitet, der nur die Förderangebote Logopädie und Psychomotorik betrifft: Vorgelegt werden ein neuer § 133a des Schulgesetzes und eine Anpassung des § 131 Abs. 1 lit h des Schulgesetzes, zudem eine Anpassung der Sonderpädagogikverordnung (§ 8, § 10a Abs. 3 und § 12a). Der Regierungsrat rechnet auf dieser Basis mit Kosten von 492'000 Franken pro Jahr.

Die detaillierten Ausführungen sind dem Ratschlag 16.1507.01 zu entnehmen.

3 Kommissionsberatung

Austausch mit dem Departement

Die Privatschulen dürfen bereits heute beim Kanton Unterstützung für verstärkte Massnahmen beantragen, die über die hier vorliegenden Förderangebote hinausgehen (z.B. eine intensiviere heilpädagogische Begleitung eines Kindes, Unterstützung bei Hörbehinderungen). Damit dieser Antrag eingereicht werden kann, müssen die Privatschulen aber über die vorgelagerten Förderangebote Heilpädagogik, Deutsch als Zweitsprache, Begabtenförderung, Logopädie und Psychomotorik verfügen. Nur letztere zwei sollen gemäss Vorlage neu vom Kanton finanziert werden.

Als einen der Gründe für die Einschränkung auf Logopädie und Psychomotorik gab das Departement den Austausch mit den Privatschulen anlässlich der Schulgesetzrevision an. Und das Verhältnis sei damals in der vorliegenden Form im Grossen Rat politisch austariert worden: Der Zugang zu den Privatschulen sei ziemlich liberal gehalten und die Privatschulen erhielten auch einige Freiheiten bei der Ausgestaltung ihres schulischen Auftrags. Umgekehrt müssten sie einen eigenen Beitrag leisten und auch ein ausreichendes Förderangebot anbieten. Eine vollständige Umsetzung der schriftlichen Motion würde bedeuten, dass die Privatschulen nachträglich eine Finanzierung der fünf Förderbereiche erhielten, ohne etwas an den auf anderer Basis vereinbarten Gegenleistungen für ihre Freiheiten ändern zu müssen. Die durch den NFA von 2008 herbeigeführte Umstellung rechtfertige zwar die Finanzierung von Logopädie und Psychomotorik durch den Kanton, da diese vorher von der IV getragen wurden. Die anderen Fördermassnahmen gehörten aber zu dem Vollangebot, das die Privatschulen wie bei den Schulfächern zwecks ihrer Anerkennung stellen müssten. Es gebe dementsprechend bereits heilpädagogische Angebote dort. Eine gleiche Finanzierung aller fünf Förderbereiche wie bei den Volksschulen liesse sich angesichts ihrer unterschiedlichen Herkunft und Entwicklung nicht begründen. Die Motionärin habe zudem präzisiert, dass ihr Anliegen sich explizit auf Logopädie und Psychomotorik begrenzt.

Ein der Kommission mitgeteiltes Schreiben der IG Basler Privatschulen zugunsten einer Ausweitung der Fördermassnahmen auf die schulische Heilpädagogik war dem Departement nicht bekannt, das dieses Vorgehen auch kritisch beurteilt. Das Departement wies darauf hin, dass die Privatschulen im Vorfeld keine Erweiterung über die Logopädie und Psychomotorik hinaus verlangt hätten. Ein Abweichen der Privatschulen von den seinerzeit ausgehandelten Kompromissen, auf die es auch vertraut habe, heisst das Departement nicht gut.

Die Inanspruchnahme von Logopädie und Psychomotorik an den Privatschulen wird im Idealfall im Klassenverband geschehen, entsprechend der Volksschule. Das Verfahren (Triage und Limitierung der Bedürfnisse) ist dasselbe, das Förderpersonal wird in den Privatschulen tätig sein. Die Kommission erkundigte sich beim Departement über die konkrete Umsetzung der vorgeschlagenen Fördermassnahmen an den ausserkantonalen Privatschulen. Das Departement erklärte, dass rund 200 Schülerinnen und Schüler an ausserkantonalen Schulen unterrichtet werden. Es werde aus praktikablen Gründen und angesichts der vorhandenen Ressourcen nicht möglich sein, dass das Förderungspersonal wie bei Privatschulen im Kanton in deren Klassenverbänden tätig sei. So werde es nötig sein, dass umgekehrt die betroffenen Schülerinnen und Schüler für Fördersequenzen eine Basler Fachstelle besuchen. Faktisch dürfte dies die Rudolf Steiner Schule in Pratteln und die International School in Reinach betreffen. Andere ausserkantonale Schulen seien für dieses Verfahren bereits zu weit entfernt. Die Verpflichtung zur Förderung von Schülerinnen und Schülern ergebe sich aus dem Auftrag des Parlaments an die Regierung. Die Motion schaffe ein Recht dazu.

Mehr- und Minderheitsposition

Die BKK zeigte sich in eine knappe Kommissionsmehrheit und -minderheit gespalten. Die Kommissionsmehrheit will der regierungsrätlichen Vorlage folgen (Finanzierung von Logopädie und Psychomotorik an den Privatschulen), die Minderheit spricht sich für die Ausweitung aus (zusätzliche Finanzierung der schulischen Heilpädagogik).

Die Kommissionsmehrheit stellt sich hinter die oben ausgeführte Argumentation des Departements. Sie sieht in der Vorlage ein sinnvolles Entgegenkommen des Kantons gegenüber den Privatschulen. Der Kanton übernehme die Kosten für Logopädie und Psychomotorik, die vor 2008 mittels der IV finanziert wurden und decke damit eine Lücke ab, die durch den NFA entstanden sei. Diese neuen Kosten liessen sich vertreten. Zusätzliche Ausgaben von weiteren 3 Mio. Franken seien nicht vertretbar angesichts der Bemühungen des Kantons, Ausgaben einzusparen oder nicht weiter anwachsen zu lassen. Die anderen drei Angebote seien kantonale Angebote der Volksschule. Sie stellten keine Lücke im Vergleich zur früheren Unterstützung der Privatschulen dar. Das grundlegende Verhältnis zwischen Volksschule und Privatschulen sei anlässlich der Revision des Schulgesetzes mit einem Kompromiss bereits festgelegt worden. Es gebe keinen Grund, daran Änderungen vorzunehmen.

Die Kommissionsminderheit argumentiert, dass es angesichts des Kindeswohls keinen Grund gebe, die schulische Heilpädagogik im Gegensatz zu Logopädie und Psychomotorik nicht zu unterstützen. Die Motion sei klarer formuliert als die Aussage der Motionärin anlässlich der Debatte zur Überweisung der Motion. Zudem werde die Motion nicht nur von der Erstunterzeichnerin (Motionärin) getragen, weshalb ihre Aussage betreffend Eingrenzung auf Logopädie und Psychomotorik relativiert werde. Die Mehrkosten dürften tiefer als erwartet ausfallen. Die Berechnungen legen die Zahlen aus den staatlichen Schulen direkt auf die Privatschulen um. Dort sei aber die Zusammensetzung der Klassen eine andere mit einem geringeren Bedarf an Fördermassnahmen. Das Schreiben der IG Basler Privatschulen nennt als Gründe für die Ausweitung der Finanzierung: gleiche therapeutische Möglichkeiten für Schülerinnen und Schüler, faire Kostenteilung zwischen Kanton und Eltern, Gewährleistung therapeutischer Fördermassnahmen, Integration. Eine anders gelagerte Argumentation von Seiten der Kommissionsminderheit verlangt die Ausweitung, damit Privatschulen und Volksschulen gleich gestellt seien. Auch dies diene dem Kindeswohl. Die Kommissionsminderheit beantragte eine Änderung an der Gesetzesvorlage in § 133a mit Ausweitung der Finanzierung auf die schulische Heilpädagogik.

Die Kommission erwog ein Hearing, um die Argumente zugunsten einer Ausweitung der Vorlage direkt anzuhören und die Meinung der Motionärin bzw. der Privatschulen zur Abweichung der Vorlage von der Motion einzuholen. Dies nicht zuletzt auch, weil es offenbar keinen direkten Austausch des Departements mit der Motionärin gegeben hat. Die Kommission verzichtete aber auf eine Einladung, da die Begründungen für und wider genügend klar vorlagen und der Kommission bekannt war, dass die Motionärin eine Ausweitung der Finanzierung auf die Heilpädagogik unterstützt.

Die Kommission stimmte eventualiter folgendermassen ab:

§ 133a gemäss Vorlage (sonderpädagogisches Angebot mit Logopädie und Psychomotorik): 6 Stimmen.

§ 133a ausgeweitet (sonderpädagogisches Angebot mit Logopädie, Psychomotorik und schulischer Heilpädagogik): 5 Stimmen.

Die Kommission beschloss mit 5 Stimmen bei 6 Enthaltungen Antrag auf Zustimmung zur Beschlussvorlage gemäss Ratschlag Nr. 16.1507.01.

4 Antrag

Die Bildungs- und Kulturkommission beantragt mit 5 Stimmen bei 6 Enthaltungen dem Grossen Rat, den beigelegten Beschlussentwurf anzunehmen.

Die Bildungs- und Kulturkommission hat diesen Bericht am 30. Januar 2017 einstimmig verabschiedet und Oswald Inglin (Kommissionspräsident) zum Kommissionssprecher bestimmt.

Im Namen der Bildungs- und Kulturkommission



Dr. Oswald Inglin
Kommissionspräsident

Beilage: Entwurf Grossratsbeschluss

Schulgesetz

Änderung vom

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. 16.1507.01 vom 9. November 2016 sowie in den Bericht der Bildungs- und Kulturkommission Nr. 16.1507.02 vom 30. Januar 2017

beschliesst:

I.

Das Schulgesetz vom 4. April 1929 wird wie folgt geändert:

§ 131 Abs. 1 lit h erhält folgende neue Fassung:

h) Die Privatschule gewährleistet, dass alle Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bildungsbedarf Zugang zu Förderangeboten haben.

Es wird folgender neuer § 133a eingefügt:

§ 133a. Sonderpädagogisches Angebot für Schülerinnen und Schüler von Privatschulen

¹ Für schulpflichtige Kinder und Jugendliche mit besonderem Bildungsbedarf, die eine Privatschule besuchen und Aufenthalt im Kanton haben, stellt die Volksschulleitung die Förderangebote Logopädie und Psychomotorik bereit, einschliesslich der dafür notwendigen Feststellung des Förderbedarfs und Beratung.

² Art und Umfang der Förderangebote, einschliesslich der dafür notwendigen Feststellung des Förderbedarfs und Beratung, entsprechen den Leistungen an den staatlichen Schulen.

³ Über Art und Umfang der Förderangebote entscheidet die zuständige Stelle der Volksschulleitung.

II.

Diese Änderung ist zu publizieren. Sie unterliegt dem Referendum und wird nach Eintritt der Rechtskraft auf Beginn des Schuljahres 2017/18 am 14. August 2017 wirksam. Sollte aufgrund eines allfällig erhobenen Referendums der Wirksamkeitstermin nicht eingehalten werden können, bestimmt im Falle der Annahme der Vorlage der Regierungsrat den Zeitpunkt der Wirksamkeit.

**Synoptische Darstellung der Änderungen am Schulgesetz gemäss Vorlage
Grossratsbeschluss im Bericht der BKK**

(Änderungen im Fettdruck)

Aktueller Gesetzestext	Vorlage Grossratsbeschluss
<p>§ 131. <i>Voraussetzungen für die Bewilligung</i> ¹ Die Bewilligung wird erteilt, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind: a) Die Trägerschaft bekennt sich zu den Grundrechten und den demokratischen Grundwerten und ist einem Menschenbild verpflichtet, das die Mündigkeit des Einzelnen in einer pluralistischen Gesellschaft als höchstes Bildungsziel anerkennt. Sie orientiert sich daran in ihrem Handeln. b) Die Privatschule verfügt über eine transparente Organisationsstruktur mit einer strategischen und operativen Führung und einem eigenen Qualitätsmanagement mit internem Beschwerdeverfahren. c) Die Privatschule verfügt über ein angemessenes pädagogisches Konzept und Programm. d) Der Eintritt in die Primarstufe erfolgt im gleichen Jahr wie bei den staatlichen Schulen. e) Die Privatschule bietet eine vergleichbare Anzahl an jährlichen Unterrichtsstunden wie die staatlichen Schulen an. f) Der Unterricht f1) erfüllt am Ende des Schulangebots die nationalen Bildungsstandards der EDK für die obligatorische Schule in den Fächern Schulsprache, Fremdsprachen, Mathematik und Naturwissenschaften und bietet Unterricht in musischen und gestalterischen Fächern sowie Sport an; oder f2) erfüllt ein ausländisches oder internationales Curriculum und bietet Deutschunterricht in einem von der Volksschulleitung festzulegenden Umfang an.</p>	<p>§ 131. <i>Voraussetzungen für die Bewilligung</i> ¹ Die Bewilligung wird erteilt, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind: a) Die Trägerschaft bekennt sich zu den Grundrechten und den demokratischen Grundwerten und ist einem Menschenbild verpflichtet, das die Mündigkeit des Einzelnen in einer pluralistischen Gesellschaft als höchstes Bildungsziel anerkennt. Sie orientiert sich daran in ihrem Handeln. b) Die Privatschule verfügt über eine transparente Organisationsstruktur mit einer strategischen und operativen Führung und einem eigenen Qualitätsmanagement mit internem Beschwerdeverfahren. c) Die Privatschule verfügt über ein angemessenes pädagogisches Konzept und Programm. d) Der Eintritt in die Primarstufe erfolgt im gleichen Jahr wie bei den staatlichen Schulen. e) Die Privatschule bietet eine vergleichbare Anzahl an jährlichen Unterrichtsstunden wie die staatlichen Schulen an. f) Der Unterricht f1) erfüllt am Ende des Schulangebots die nationalen Bildungsstandards der EDK für die obligatorische Schule in den Fächern Schulsprache, Fremdsprachen, Mathematik und Naturwissenschaften und bietet Unterricht in musischen und gestalterischen Fächern sowie Sport an; oder f2) erfüllt ein ausländisches oder internationales Curriculum und bietet Deutschunterricht in einem von der Volksschulleitung festzulegenden Umfang an.</p>

Aktueller Gesetzestext	Vorlage Grossratsbeschluss
<p>g) Die Privatschule gewährleistet, dass für alle Schülerinnen und Schüler, die möglicherweise einen besonderen Bildungsbedarf haben, in ausreichender Form der Förderbedarf festgestellt wird. Sie werden dabei vom Kanton unterstützt.</p> <p>h) Die Privatschule gewährleistet, dass die Schülerinnen und Schüler Zugang zu schulinternen oder schulexternen privaten Förderangeboten haben.</p> <p>i) Die Privatschule gewährleistet, dass die Lehr- und Fachpersonen geeignete Lehrmittel verwenden.</p> <p>j) Die Privatschule beschäftigt zur Mehrheit Lehrpersonen, die ein von der EDK anerkanntes Diplom oder einen ausländischen staatlichen oder einen privaten Abschluss haben, der dem staatlichen Diplom entspricht.</p> <p>k) Die Privatschule gewährleistet, dass ein Übertritt in inländische oder ausländische staatliche Schulen, in internationale Bildungsangebote oder in Ausbildungsgänge erreicht wird.</p> <p>l) Die Räumlichkeiten entsprechen den Mindestvorschriften des Kinder- und Jugendgesundheitsdiensts.</p>	<p>g) Die Privatschule gewährleistet, dass für alle Schülerinnen und Schüler, die möglicherweise einen besonderen Bildungsbedarf haben, in ausreichender Form der Förderbedarf festgestellt wird. Sie werden dabei vom Kanton unterstützt.</p> <p>h) Die Privatschule gewährleistet, dass alle Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bildungsbedarf Zugang zu Förderangeboten haben.</p> <p>i) Die Privatschule gewährleistet, dass die Lehr- und Fachpersonen geeignete Lehrmittel verwenden.</p> <p>j) Die Privatschule beschäftigt zur Mehrheit Lehrpersonen, die ein von der EDK anerkanntes Diplom oder einen ausländischen staatlichen oder einen privaten Abschluss haben, der dem staatlichen Diplom entspricht.</p> <p>k) Die Privatschule gewährleistet, dass ein Übertritt in inländische oder ausländische staatliche Schulen, in internationale Bildungsangebote oder in Ausbildungsgänge erreicht wird.</p> <p>l) Die Räumlichkeiten entsprechen den Mindestvorschriften des Kinder- und Jugendgesundheitsdiensts.</p>

Aktueller Gesetzestext	Vorlage Grossratsbeschluss
	<p>§ 133a. Sonderpädagogisches Angebot für Schülerinnen und Schüler von Privatschulen</p> <p>¹ Für schulpflichtige Kinder und Jugendliche mit besonderem Bildungsbedarf, die eine Privatschule besuchen und Aufenthalt im Kanton haben, stellt die Volksschulleitung die Förderangebote Logopädie und Psychomotorik bereit, einschliesslich der dafür notwendigen Feststellung des Förderbedarfs und Beratung.</p> <p>² Art und Umfang der Förderangebote, einschliesslich der dafür notwendigen Feststellung des Förderbedarfs und Beratung, entsprechen den Leistungen an den staatlichen Schulen.</p> <p>³ Über Art und Umfang der Förderangebote entscheidet die zuständige Stelle der Volksschulleitung.</p>