



An den Grossen Rat

18.1590.01

14.5088.03
13.5230.05
13.5501.05
17.5077.02

ED/P181590/P145088/P135230/P135501/P175077

Basel, 21. November 2018

Regierungsratsbeschluss vom 20. November 2018

Neue Massnahmen im Umgang mit Entwicklungsverzögerungen

Ratschlag zur Anpassung des Schulgesetzes und Ausgabenbeschluss

sowie Stellungnahme zu

Motion Kerstin Wenk und Konsorten betreffend «Beibehaltung von Einführungsklassen und Fremdsprachenklassen auf der Primarstufe»

Anzug Thomas Grossenbacher und Konsorten betreffend «Beibehaltung von Einführungsklassen auf der Primarstufe»

Anzug Thomas Grossenbacher und Konsorten betreffend «Beibehaltung von Fremdsprachenklassen an der Volksschule»

Anzug Annemarie Pfeifer und Konsorten betreffend «Evaluation und Beruhigung der integrativen Schule»

Inhalt

1. Einleitung	4
1.1 Motion Kerstin Wenk und Konsorten	4
1.2 Stellungnahme des Regierungsrats.....	5
1.2.1 Einführungsklassen.....	5
1.2.2 Fremdsprachenklassen.....	5
1.3 Überweisung der Motion	6
2. Weitere Entwicklungen im Bereich Einführungsklassen	6
2.1 Vorstösse in der Gemeinde Riehen	6
2.2 Ergebnisse der Befragung der Lehr- und Fachpersonen sowie Schulleitungen zur Schuleingangsstufe	6
3. Konsultation zum «Bericht zur Motion Kerstin Wenk und Konsorten betreffend Beibehaltung von Einführungsklassen und Fremdsprachenklassen auf der Primarstufe sowie Darstellung von alternativen Massnahmen, insbesondere die vermehrte Doppelbesetzung der Lehrpersonen in der 1. Klasse der Primarschule»	7
3.1 Konsultationsbericht des Erziehungsdepartements zur Motion Kerstin Wenk und Konsorten.....	7
3.1.1 Haltung des Erziehungsdepartements zu den Einführungsklassen und Darlegung von Alternativen	7
3.1.2 Haltung des Erziehungsdepartements zu den Fremdsprachenklassen	10
3.2 Die Konsultationspartnerinnen und -partner	11
3.3 Rückmeldungen zum «Bericht zur Motion Kerstin Wenk und Konsorten betreffend Beibehaltung von Einführungsklassen und Fremdsprachenklassen auf der Primarstufe sowie Darstellung von alternativen Massnahmen, insbesondere die vermehrte Doppelbesetzung der Lehrpersonen in der 1. Klasse der Primarschule»	12
3.3.1 Rückmeldungen der Schulkonferenzen	12
3.3.2 Rückmeldungen der Schulleitungskonferenz (SLK)	12
3.3.3 Rückmeldungen des VPOD Region Basel.....	13
3.3.4 Rückmeldungen der Freiwillige Schulsynode Basel-Stadt (FSS)	13
3.3.5 Rückmeldungen des Schulleiterverbands Basel-Stadt (VSLBS).....	13
3.3.6 Rückmeldungen der Schulgemeinde Bettingen und Riehen	13
3.4 Würdigung der Konsultationsergebnisse in Bezug auf die Einführungsklassen.....	14
3.5 Würdigung der Konsultationsergebnisse in Bezug auf die Fremdsprachenklassen.....	14
4. Umsetzung der Motion	15
4.1 Einleitung.....	15
4.2 Umsetzung der Motion in Bezug auf die Einführungsklassen	15
4.2.1 Änderungen des Schulgesetzes	15
4.2.2 Erläuterung zur Änderung des Schulgesetzes.....	15
4.2.3 Änderung der Sonderpädagogikverordnung	16
4.3 Keine Aufnahme der Fremdsprachenklassen im Schulgesetz	16
4.4 Finanzielle Konsequenzen der Umsetzung der Motion	16
4.4.1 Übersicht	16
4.4.2 Darlegung einer kostenneutralen Umsetzung.....	17
4.4.3 Darlegung einer Umsetzung mit Mehrkosten.....	18
4.5 Bedarfsorientierte und standortspezifische Verwendung der beantragten Mehrkosten.....	19
4.6 Fazit und finanzielle Auswirkungen.....	19
5. Anzüge zur gleichen Thematik	20
5.1 Anzug Annemarie Pfeifer und Konsorten betreffend «Evaluation und Beruhigung der integrativen Schule» (P175077)	20

5.2	Anzüge Thomas Grossenbacher betreffend «Beibehaltung von Einführungsklassen auf der Primarstufe» (P135230) und betreffend «Beibehaltung von Fremdsprachenklassen an der Volksschule» (P135501)	20
6.	Stellungnahme des Erziehungsrats	22
7.	Formelle Prüfung und Regulierungsfolgenabschätzung	22
8.	Antrag	23

1. Einleitung

1.1 Motion Kerstin Wenk und Konsorten

Der Grosse Rat hat in seiner Sitzung vom 9. April 2014 die nachstehende Motion Kerstin Wenk und Konsorten 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 Förderangebote 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»

Die Motion verlangt, dass die rechtlichen Grundlagen im Kanton Basel-Stadt so angepasst werden, dass es wieder möglich sei, Einführungs- und Fremdsprachenklassen zu bilden.

Das Modell der Einführungsklassen soll Schülerinnen und Schülern mit Entwicklungsrückständen einen verlangsamten Schulstart ermöglichen, indem die Lerninhalte der ersten Primarklasse auf zwei Jahre verteilt und die betroffenen Kinder somit genügend Zeit für ihre Entwicklung erhalten. Ferner zeichnen sich die Einführungsklassen durch eine geringe Klassengrösse und wenige Bezugspersonen aus.

Das Modell der Fremdsprachenklassen ermöglicht es, dass fremdsprachige Jugendliche, die neu in Basel-Stadt leben, ihre schulischen Lücken vor dem Übertritt in die Regelklasse in Fremdsprachenklassen schliessen können. Dazu erhalten sie intensiven Deutschunterricht.

1.2 Stellungnahme des Regierungsrats

Mit Schreiben vom 16. Juni 2014 hat der Regierungsrat zur Motion im Wesentlichen wie folgt Stellung genommen:

1.2.1 Einführungsklassen

Die Einführungsklassen entsprechen aus folgenden Gründen dem Bedarf der Schülerschaft nicht mehr:

- Zusammenrücken von Kindergarten und Primarschule: Kindergarten (KG) und Primarschule (PS) haben sich in den vergangenen Jahren stark angenähert und bilden heute gemeinsam die Primarstufe. Der KG 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 verloren die stark auf dem Prinzip der Schulreife aufgebauten Einführungsklassen zunehmend ihre Berechtigung.
- Ausweitung der ursprünglichen Zielgruppe: Ursprünglich sollte die Einführungsklasse Kindern mit Entwicklungsrückständen einen verlangsamten Schulstart ermöglichen. Gerade dieser Gruppe von Kindern konnte das Modell mit der Zeit weniger gerecht werden. Die Einführungsklasse entwickelte sich vielmehr zu einem «Auffangbecken» für Kinder mit herausforderndem Verhalten.
- Spezialangebote als Alternative zur Einführungsklasse: Die Kleinklassen wurden durch sogenannte Spezialangebote abgelöst. Letztere führen 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 herausforderndem Verhalten die Integrationskraft einer Regelklasse überfordern. Für einen Teil der Schülerinnen und Schüler, die früher in eine Einführungsklasse eingeteilt worden wären, sind die Spezialangebote geeignet.

1.2.2 Fremdsprachenklassen

Die Fremdsprachenklassen genügen den aktuellen Anforderungen aus folgenden Gründen nicht mehr:

- Wohnortnähe: Jedes Kind wird in der Nähe seines Wohnortes eingeschult. Auch Verbundlösungen benachbarter Schulen, wie sie die Motion vorschlägt, sind möglich. Kinder, die eine besondere Förderung brauchen, bewegen sich also in ihrer gewohnten Umgebung. Demgegenüber ist der Besuch einer Fremdsprachenklasse häufig mit weitem Schulweg in ein anderes Quartier verbunden.
- 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. Eine gute Zusammenarbeit von DaZ- und Regellehrpersonen ist entscheidend für den Lernerfolg der fremdsprachigen Schülerinnen und Schüler.

- Förderplanung / Anschlussförderung: 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 verfügten, 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 DaZ.

1.3 Überweisung der Motion

In seiner Sitzung vom 19. November 2014 hat der Grosse Rat dem Antrag des Regierungsrats, die Motion als Anzug zu überweisen, nicht zugestimmt und beschlossen, dem Regierungsrat die Motion zur Ausarbeitung einer Vorlage zu überweisen.

2. Weitere Entwicklungen im Bereich Einführungsklassen

2.1 Vorstösse in der Gemeinde Riehen

Im Jahr 2016 beauftragte der Einwohnerrat Riehen den Gemeinderat, ein neues Modell für den reibungsloseren Übergang von verhaltensauffälligen und entwicklungsverzögerten Kindern vom KG in die PS auszuarbeiten. Gemäss Konzept soll das jetzt schon mögliche dritte KG-Jahr optimiert und für Kinder, die immer noch mit starken Entwicklungsverzögerungen in die 1. Klasse der PS eintreten, sollen weitere Massnahmen entwickelt werden. Zusätzlich sollen Kinder mit herausforderndem Verhalten im ersten Semester der PS intensiver betreut werden. Der Einwohnerrat genehmigte das Konzept «Angebot für entwicklungsverzögerte Kinder an der Schnittstelle zwischen Kindergarten und Primarschule» im November 2017 und die damit verbundenen Kosten von CHF 130'000 für die Entwicklung und Umsetzung des Pilotprojekts.

Im Jahr 2018 wurde die Volksinitiative «Einführungsklassen: Eine Chance für Riehen» lanciert, welche die Wiedereinführung der Einführungsklassen auf Gemeindegebiet verlangt. Gemäss Initiativtext wird nicht nur die Wiedereinführung, sondern auch eine Reservierung der Einführungsklassen für Kinder, die bei Schuleintritt die erforderliche Schulreife noch nicht erreicht haben, gefordert. Für verhaltensauffällige Kinder seien andere Schulungsmöglichkeiten zu schaffen.

Zudem wird der Grosse Rat mittels einer Petition (Petition P382 "Einführungsklassen jetzt!") um eine Gesetzesänderung gebeten, aufgrund derer neben den individuellen Fördermassnahmen zusätzliche Angebote im Klassenverband wie Einführungsklassen und andere Formen angeboten werden könnten. Die Petition wurde im März 2018 mit 700 Unterschriften eingereicht. Im Rahmen des von der Petitionskommission am 20. August 2018 durchgeführten Hearings wurden die Kommissionmitglieder über die Ergebnisse der vom 18. Mai bis 4. Juli 2018 durchgeführten Konsultation zum Bericht zur Motion Kerstin Wenk und Konsorten¹ informiert.

2.2 Ergebnisse der Befragung der Lehr- und Fachpersonen sowie Schulleitungen zur Schuleingangsstufe

Von Dezember 2017 bis Januar 2018 führte die Kantonale Schulkonferenz (KSBS) bei allen im ersten HarmoS-Zyklus unterrichtenden Lehr- und Fachpersonen sowie den Schulleitungen im Kanton Basel-Stadt eine Befragung zur Schuleingangsstufe durch².

¹ Die Ausführungen zur Konsultation finden sich in Ziff. 3.2 f dieses Berichts.

² Die «Befragung der KSBS zur Schuleingangsstufe, Schlussbericht» findet sich unter <https://ks-bs.edubs.ch/Stellungnahmen/2018>.

Aus den Rückmeldungen von 372 Lehr- und Fachpersonen sowie zehn Schulleitungen zieht die KSBS folgendes Fazit: «(...) Eine sehr grosse Mehrheit spricht sich für eine Wiedereinführung der EK aus. Diese wird als grösste Chance zur Entlastung der Schuleingangsstufe wahrgenommen. Andere Modelle wie drittes Kindergartenjahr und altersdurchmischte Klassen erhalten weniger Zustimmung. Ebenfalls als Verbesserung wird ein vermehrtes Team-Teaching, Lerngruppengrößen in der Primarschule von maximal 20 Kindern und weniger Bezugspersonen pro Klasse sowie genügend Raum gesehen(...)»³.

3. Konsultation zum «Bericht zur Motion Kerstin Wenk und Konsorten betreffend Beibehaltung von Einführungsklassen und Fremdsprachenklassen auf der Primarstufe sowie Darstellung von alternativen Massnahmen, insbesondere die vermehrte Doppelbesetzung der Lehrpersonen in der 1. Klasse der Primarschule»

3.1 Konsultationsbericht des Erziehungsdepartements zur Motion Kerstin Wenk und Konsorten

3.1.1 Haltung des Erziehungsdepartements zu den Einführungsklassen und Darlegung von Alternativen

In seinem Bericht legte das Erziehungsdepartement dar, dass es die Motion nicht in Bezug auf das Anliegen, sondern in Bezug auf die Form der beantragten Änderung des Schulgesetzes (SchulG) (Verankerung der Einführungsklassen) ablehnt. Es wurden insbesondere die folgenden Gründe genannt:

- Einführungsklassen sind ein vergleichsweise teures Angebot für wenige Kinder.
- Die Förderung erfolgt für alle zum selben Zeitpunkt und berücksichtigt nicht, dass Entwicklungsverzögerungen während der gesamten Schullaufbahn vorkommen können.
- Durch den zusätzlichen Klassenwechsel besteht die Gefahr von Lehr-/Lernzeit-Verlust und von Brüchen in der Schullaufbahn.
- Da nicht zuletzt aus finanziellen Gründen Einführungsklassen nicht an allen Standorten eingerichtet werden können, besteht die Gefahr der Ungleichbehandlung.

Das Anliegen, für Kinder mit Entwicklungsrückständen eine optimale Förderung bereitzustellen und gleichzeitig die Lehrpersonen mit diesem Problem in ihrem Alltag nicht allein zu lassen, ist nachvollziehbar. Deshalb wurden im Konsultationsbericht alternative Möglichkeiten für den Umgang mit Entwicklungsverzögerungen bei Kindern im Einschulungsalter zur Diskussion gestellt. Diese werden nachfolgend in den Ziff. 3.1.1.1 bis 3.1.1.5 kurz erläutert, wobei die in Ziff. 3.1.1.5 beschriebene Massnahme «Vermehrte Doppelbesetzung der Lehrpersonen in der 1. Klasse der Primarschule» vom Erziehungsdepartement als sinnvollste Massnahme beurteilt wurde.

3.1.1.1 Altersdurchmisches Lernen (AdL)

Insbesondere für Kinder mit Entwicklungsverzögerungen kann es sinnvoll sein, den Unterricht in Mehrjahrgangsklassen in der Primarunterstufe zu organisieren. Die Umsetzung ist in zwei Grundmodellen möglich:

- Eine Mehrjahrgangsklasse über zwei Programmjahre, die die 1. und 2. Klasse umfasst.
- Eine Mehrjahrgangsklasse über drei Programmjahre, die die 1., 2. und 3. Klasse umfasst.

³ „Befragung der KSBS zur Schuleingangsstufe, Schlussbericht“, S. 5.

Mehrjahrgangsklassen weisen eine höhere Heterogenität bezüglich Reife und Leistungsvermögen der Schülerinnen und Schüler auf als Jahrgangsklassen. Die Unterrichtsorganisation ist speziell darauf ausgerichtet. Es gibt verstärkt Angebote zur Individualisierung wie bspw. Parallelprogramme und temporäre Leistungsgruppen. Davon profitieren insbesondere Kinder mit Entwicklungsverzögerungen, die in diesem Setting eher ein auf sie angepasstes Unterrichtsprogramm erhalten. Zudem kann ein Kind in einer altersgemischten Klasse bei Bedarf ein Jahr länger verweilen, ohne die Klasse wechseln zu müssen. Die Schülerinnen und Schüler sind diese Unterrichtsorganisation vom KG her bereits gewohnt. Die Kinder durchlaufen in altersgemischten Settings verschiedene Rollen, vom «Novizen» bis zur «Expertin». Zweifellos ist die Entwicklung von guten Unterrichtssettings für altersgemischte Klassen anspruchsvoll und das Unterrichten von altersgemischten Klassen für viele Lehrpersonen neu, ungewohnt und daher herausfordernd. Sollen generell altersgemischte Klassen eingeführt werden, müsste das Schulgesetz geändert werden, weil dieses implizit von Jahrgangsklassen ausgeht.

Altersgemischte Klassen in der Primarunterstufe lassen sich mit den bestehenden, den Standorten zugesprochenen Mitteln, umsetzen. Solche Unterrichtssettings werden zurzeit in zwei Schulen als Erfahrungsschulen erprobt (Münster und Schoren).

3.1.1.2 Beschleunigung und Entschleunigung

Kinder entwickeln sich in verschiedenen Bereichen unterschiedlich schnell. Dieser Tatsache muss in Unterrichts- und/oder Schulorganisationsmodellen sowie bei der Gestaltung des Lernangebots Rechnung getragen werden. Zentral ist die Beobachtung der Kinder und deren Entwicklungs- und Lernfortschritte. Hier muss der Unterricht ansetzen beziehungsweise daran muss sich das Lehr-/Lernangebot orientieren.

Bereits heute sind deshalb im Schulgesetz mit dem Hinausschieben des KG-Eintritts und der Wiederholung eines Schuljahrs im KG oder in der PS zwei Möglichkeiten zur Berücksichtigung von Heterogenität und Vielfalt, insbesondere zur Berücksichtigung von Kindern mit Entwicklungsverzögerungen, verankert:

- Hinausschieben des KG-Eintritts: Bei Kindern, deren Entwicklungsstand bei Beginn der Schulpflicht noch nicht den Anforderungen des Kindergartens entspricht, kann die Aufnahme hinausgeschoben werden. Die Volksschulleitung oder die zuständige Stelle der Gemeinden entscheidet auf das Gesuch der Erziehungsberechtigten hin und aufgrund einer Empfehlung der zuständigen Abklärungsstelle (vgl. § 56 Abs. 3 und 4 SchulG).
- Wiederholung eines Schuljahrs im KG oder in der PS: Schülerinnen und Schüler können auf Wunsch des Lehrpersonenteams oder auf Wunsch der Erziehungsberechtigten ausnahmsweise ein Schuljahr wiederholen, wenn sie mit der Wiederholung im Hinblick auf die weitere Schullaufbahn eine bessere Entwicklungsperspektive haben und klar definierte Gründe vorliegen (vgl. dazu § 57a SchulG und § 41 Abs. 1 - 5 der Verordnung über die Schulung und Förderung von Schülerinnen und Schülern mit besonderem Bildungsbedarf vom 21. Dezember 2010 [Sonderpädagogikverordnung SPV, SG 412.750]).

3.1.1.3 Übergang vom KG in die PS

Es gibt diverse Möglichkeiten der Unterrichtsgestaltung (lokale Unterrichts- und/oder Schulorganisationsmodelle), die den Übergang vom KG in die PS verbessern, den Kindern mit Entwicklungsverzögerungen zugute kommen und im Rahmen der bestehenden gesetzlichen Grundlagen sowie mit den vorhandenen Ressourcen umsetzbar sind:

- Aufgaben auf verschiedenen Niveaus: Die Lehrperson stellt zu einem Themenbereich Aufgaben auf verschiedenen Niveaus zur Verfügung. Sie unterstützt die Schülerinnen und Schüler bei der Wahl der Aufgaben, so dass die Kinder weder zu schwierige noch zu leichte Aufgaben bearbeiten.

- Offener Unterricht respektive Unterricht mit offenen Aufgaben: Durch die offene Aufgabenstellung wird den Kindern ermöglicht, selber den Schwierigkeitsgrad zu bestimmen.
- Kooperatives Lernen: Die Kinder arbeiten eigenverantwortlich an einer Aufgabe und können je nach Aufgabenstellung ihre individuellen Stärken einbringen, aber auch voneinander lernen.
- Wochenplan: Die Kinder erhalten zu Beginn einer Woche einen Plan mit obligatorischen und freiwilligen Aufgaben aus verschiedenen Fächern, die sie bis Ende der Woche in verschiedenen Sozialformen (Einzelarbeit, Partnerarbeit, Gruppenarbeit) bearbeiten müssen. Dabei werden Selbständigkeit und Sozialkompetenz gefördert.
- Epochenunterricht: Es werden nicht mehr alle Fächer parallel unterrichtet, sondern die Kinder setzen sich intensiv während drei bis vier Wochen täglich mit einem Unterrichtsinhalt vertieft auseinander.
- Spiel- und Lernumgebungen: Diese beinhalten unterschiedliche Arten von Spiel- und Lernsequenzen zu einem bestimmten Thema. Dabei werden sowohl formelles als auch informelles Lernen sowie eine innere Differenzierung ermöglicht.
- Unterrichtskonzepte und Rituale: Im KG werden diese aufgebaut und in der PS weitergeführt. Zusätzlich begleitet eine Lehrperson oder die Fachperson der Schulischen Heilpädagogik (SHP) die Kinder nach dem KG in der PS.
- Gruppenunterricht der Klassen parallel legen: Mit dem Gruppenunterricht können gleiche Unterrichtsinhalte von zwei Lehrpersonen auf unterschiedlichen Niveaus angeboten werden.
- Starke Kooperation zwischen KG und PS: Zum einen finden gemeinsame Unterrichtssequenzen statt. Zum anderen unterrichten einzelne Lehrpersonen sowohl im KG als auch in der PS. Die Kinder werden entsprechend ihrem Entwicklungsstand gefördert.
- Es werden gemeinsame Weiterbildungen der KG- und PS-Lehrpersonen angeboten.

3.1.1.4 Angereichertes 3. Kindergartenjahr

Schülerinnen und Schüler im 2. KG-Jahr, für die der Übertritt in die 1. Primarschulklasse aufgrund ihrer Entwicklungsverzögerung zu früh ist, besuchen ein 3. KG-Jahr in der Regel in ihrem KG. Diese Kinder erhalten die Möglichkeit, ein Jahr länger (als die in der Regel zwei Jahre dauernde Kindergartenzeit) im speziellen, altersdurchmischten Setting der Kindergartenstufe zu verweilen. In dieser zusätzlichen Kindergartenzeit nehmen die Schülerinnen und Schüler des 3. KG-Jahrs grösstenteils am regulären Programm des KG teil. In definierten Sequenzen erhalten diese Kinder eine auf ihre Situation angepasste Förderung, die von Regellehrpersonen oder von SHP-Lehrpersonen erteilt wird. Das Kind des 3. KG-Jahrs wird seinen Bedürfnissen entsprechend gefördert, so dass es – ein Jahr später als von der regulären Schullaufbahn vorgesehen – mit adäquaten Kompetenzen und Ressourcen in die 1. Klasse der PS übertreten kann. Neben der Vertiefung der bereits erarbeiteten Kompetenzen und des erlernten Wissens werden die Ressourcen durch die Förderung innerhalb der Kindergartenklasse wie auch durch hospitierende Sequenzen in bestehenden 1. Primarschulklassen weiter gestärkt und erweitert. Das angereicherte 3. Kindergartenjahr ist im Rahmen der bestehenden gesetzlichen Grundlagen umsetzbar.

Folgende Voraussetzungen sind nötig:

- Die Wiederholung des 2. KG-Jahrs ist gemäss § 57a SchulG und § 41 Abs. 1-5 SLV möglich.
- Das Förderprogramm für das 3. KG-Jahr ist erarbeitet und von der Schulleitung genehmigt.
- Die KG-Lehrpersonen sind für diese Aufgabe vorbereitet und bei Bedarf weitergebildet.
- Die SHP-Lehrpersonen sind für diese Aufgabe vorbereitet und bei Bedarf weitergebildet.
- Zusätzliche Unterrichtsmaterialien stehen zur Verfügung.

3.1.1.5 Vermehrte Doppelbesetzung der Lehrpersonen in der 1. Klasse der Primarschule

Am wirkungsvollsten wäre aus Sicht des Erziehungsdepartements eine vermehrte Doppelbesetzung der Lehrpersonen in der 1. Klasse der Primarschule: Ein Teil der pro 1. Klasse zur Verfügung stehenden kollektiven Ressourcen (Gruppenunterricht, Förderunterricht, kollektive DaZ-

Lektionen und 50% der Lektionen für SHP⁴) würde umgewidmet und fix auf die einzelnen Klassen verteilt. Durch zusätzliche Lektionen wäre eine fast 90-prozentige Doppelbesetzung möglich. Statt von mehreren Lehr- und Fachpersonen würden die Schülerinnen und Schüler von zwei Lehrpersonen situativ im Teamteaching, in Halbklassen oder in Gruppen unterrichtet. Die beiden Lehrpersonen könnten soweit als möglich alle Fächer und Fachbereiche (inkl. DaZ, Begabungsförderung, SHP) abdecken.

Aus folgenden Gründen käme diese Massnahme nicht ausschliesslich Schülerinnen und Schülern mit einer Entwicklungsverzögerung, sondern allen Schülerinnen und Schülern zugute:

- Beruhigung des Schulalltags: Häufige Wechsel in der Gruppenzusammensetzung sowie in der Begleitung und Unterstützung der einzelnen Klasse würden wegfallen.
- Klare Strukturen und weniger Bezugspersonen: Das Modell Doppelbesetzung würde klare Strukturen und weniger Bezugspersonen, welche die Schülerinnen und Schüler im Schuleinstiegs- und Lernprozess unterstützen könnten, bedeuten. Auch für einen Teil der Eltern könnten weniger Bezugspersonen von Vorteil sein.
- Starke Lernbeziehungen: Je stärker die Lehr-/Lernbeziehung ist, desto erfolgreicher ist auch der Lernprozess der Schülerinnen und Schüler.

Ebenfalls positiv wäre, dass sich mit dieser Massnahme der Aufwand für Information, Koordination und Absprachen im Lehrpersonenteam reduzieren liesse. Dies würde die Lehrpersonen entlasten und damit ebenfalls der Klasse zugute kommen.

Die fast flächendeckende Doppelbesetzung wäre im Rahmen der bestehenden gesetzlichen Grundlagen umsetzbar, würde jedoch die folgenden zusätzlichen Kosten pro Schuljahr generieren:

Pro 1. Klasse

Zu den bereits vorhandenen Ressourcen müssten 7 Jahreslektionen nachgesteuert werden.

Bei Jahreslektionskosten von 5'051 Franken (durchschnittliche Kosten für eine Unterrichtslektion einer Regellehrperson) würde dies ein jährlicher Mehraufwand von 35'357 Franken pro 1. Klasse (7 Jahreslektionen* 5'051 Franken) bedeuten.

Bei 68 1. Klassen in der Stadt Basel würde diese Massnahme einen jährlichen Mehraufwand von 2'404'276 Franken generieren.

Die heutige Vielfalt einer Regelklasse stellt hohe Ansprüche an einen individualisierenden Unterricht. Die skizzierte Massnahme würde individuelleren Unterricht für alle ermöglichen und gleichzeitig zur Unterstützung sowohl von Kindern mit Entwicklungsverzögerungen als auch mit herausforderndem Verhalten beitragen.⁵

3.1.2 Haltung des Erziehungsdepartements zu den Fremdsprachenklassen

Im Konsultationsbericht wurde in Bezug auf die Fremdsprachenklassen darauf hingewiesen, dass das DaZ-Konzept weiterentwickelt und verfeinert wurde, und zwar mit dem Ziel, einerseits dem Bedarf der einzelnen Schülerin/des einzelnen Schülers besser entsprechen zu können und andererseits die Regelklassen nicht über Gebühr zu belasten. Das angepasste Konzept wurde wie folgt beschrieben:

- KG-Kinder mit geringen oder ohne Deutschkenntnisse werden in den Quartierkindergärten eingeschult und im Rahmen des Förderangebots mit DaZ unterstützt. Diese Sprachförderung findet bei Bedarf in jedem KG statt.

⁴ 50% der Lektionen für SHP der 1. Klasse entsprechen durchschnittlich ca. 8% (+/- je nach Sozialindex) der Gesamtressourcen eines Primarschulstandorts.

⁵ Es ist anzumerken, dass die Problematik im Umgang mit Schülerinnen und Schülern mit herausforderndem Verhalten gleichermassen den 2. Zyklus der PS sowie die Sekundarstufe I betrifft und deshalb insbesondere in Bezug auf diese Stufe bestehen bleibt.

- An den PS gibt es neu drei verschiedene Angebote: Die Schülerinnen und Schüler werden je nach Bedarf einer Einstiegsgruppe oder einer DaZ-Lerngruppe zugeteilt. Weitere Schülerinnen und Schüler besuchen den Unterricht in einer Regelklasse und erhalten zusätzliche Sprachförderung vor Ort. Einstiegsgruppen wurden eingerichtet, um einen möglichst optimalen Deutschwerb speziell für Flüchtlingskinder zu gewährleisten. DaZ-Lerngruppen sind für Schülerinnen und Schüler gedacht, die kein Deutsch sprechen und keine kohärente Schulbahn vorweisen können. Das Ziel ist, dass auch diese Schülerinnen und Schüler möglichst rasch, spätestens aber nach einem Jahr, in eine Regelklasse übertreten. Schülerinnen und Schüler aus einem bildungsnahen Umfeld und mit einem kohärenten Bildungsweg können weiterhin in den Quartierschulen eingeschult werden und erhalten vor Ort zusätzlichen Sprachförderunterricht.
- An den Sekundarschulen werden die Jugendlichen entweder einer Einstiegsgruppe zugeteilt oder sie besuchen den Unterricht in einer Regelklasse und erhalten zusätzlichen Sprachförderunterricht.

Im ursprünglichen Konzept befand sich in einer Fussnote folgende Textstelle: «Sollten im Ausnahmefall Speziallösungen nötig sein (ggf. Kooperationen einzelner benachbarter Schulen mit sehr wenigen DaZ-Kindern), ist dies mit der Schulkreisleitung anzuschauen und abzusprechen». Diese Formulierung wurde aufgrund der in § 8 der SPV verankerten Möglichkeit von gemeinsamen Förderangeboten mehrerer Schulen in den Richtlinien und der Handreichung wie folgt geändert und in den regulären Text eingefügt: «Schulleitungen benachbarter Schulen haben die Möglichkeit, bei der Volksschulleitung Konzepte für Verbundlösungen einzureichen. Allfällige Verbundlösungen müssen durch die schulinternen kollektiven Ressourcen finanziert werden. Die Ressourcierung von Verbundlösungen darf nicht zu einer Verschlechterung anderer Unterstützungsangebote führen».

Im Konsultationsbericht wurde dargelegt, dass das Erziehungsdepartement durch diese Konzeptanpassung das Ziel der Motion in Bezug auf Fremdsprachenklassen bereits als umgesetzt erachtet.

3.2 Die Konsultationspartnerinnen und -partner

Vom 18. Mai bis 4. Juli 2018 gab das Erziehungsdepartement den «Bericht zur Motion Kerstin Wenk und Konsorten betreffend Beibehaltung von Einführungsklassen und Fremdsprachenklassen auf der Primarstufe sowie zur Darstellung von alternativen Massnahmen, insbesondere die vermehrte Doppelbesetzung der Lehrpersonen in der 1. Klasse der Primarschule» bei folgenden Anspruchsgruppen in eine Konsultation:

- Schulgemeinde Bettingen und Riehen
- Schulleitungskonferenz Basel-Stadt (SLK)
- Kantonale Schulkonferenz Basel-Stadt (KSBS)
- Freiwillige Schulsynode Basel Stadt (FSS)
- Schulleitungsverband Basel-Stadt (VSLBS)
- VPOD Region Basel

Sämtliche Gremien äusserten sich schriftlich und füllten pro Gremium den dem Bericht beigelegten Fragebogen aus (einige mit ergänzender Stellungnahme)⁶.

Die Lehr- und Fachpersonen der Primarstufe (inkl. Bettingen und Riehen) und der Kriseninterventionsstelle (KIS) äusserten sich im Rahmen ihrer Schulkonferenzen. Ferner gaben die KSBS-Kommissionen «4-8» sowie «Förderung & Integration» eine Rückmeldung. Die KSBS sammelte alle Rückmeldungen in einer Stellungnahme⁷.

⁶ Alle Konsultationsunterlagen und Stellungnahmen finden sich unter www.edubs.ch/konsultationen

⁷ Vgl. dazu die Stellungnahme der KSBS.

3.3 Rückmeldungen zum «Bericht zur Motion Kerstin Wenk und Konsorten betreffend Beibehaltung von Einführungsklassen und Fremdsprachenklassen auf der Primarstufe sowie Darstellung von alternativen Massnahmen, insbesondere die vermehrte Doppelbesetzung der Lehrpersonen in der 1. Klasse der Primarschule»

3.3.1 Rückmeldungen der Schulkonferenzen

Die Schulkonferenzen führten die Konsultation unterschiedlich durch – es wurden einerseits Einzelstimmen gesammelt und zurückgemeldet, andererseits wurden Kollegiumsantworten weitergeleitet. Wieder andere bezogen sich auf die Stellungnahmen der KSBS-Kommissionen «4-8» sowie «Förderung & Integration» und stimmten diesen zu. Die KSBS weist in einem Lesehinweis zu Beginn des ausgefüllten Fragebogens ausdrücklich darauf hin, dass die Zahlen nicht isoliert betrachtet, sondern unter Berücksichtigung sämtlicher Kommentare zu werten seien⁸.

Der Leitende Ausschuss der KSBS fasst die Rückmeldungen der Schulkonferenzen wie folgt zusammen: «Grundsätzlich kann festgehalten werden, dass sich die Antworten nicht wesentlich von der Ende 2017 durchgeführten KSBS-Umfrage unterscheiden, auch wenn der Bericht eine neue Möglichkeit (Doppelbesetzung) zur Diskussion stellt. Die Zustimmung zu den Einführungsklassen bleibt sehr hoch. Es bleibt unverständlich, warum das Verbot für das Führen von Einführungsklassen nicht aufgehoben wird und beim Finden von Lösungen ebenfalls wieder als eine Möglichkeit von vielen in Betracht gezogen werden darf. Bei den zahlreichen Kommentaren fällt auf, dass praktisch bei jedem Punkt wieder darauf hingewiesen wird, dass eine Erweiterung der Unterstützungspalette begrüsst wird, dass dies aber keinesfalls zu Spareffekten an anderer Stelle führen darf. Es wird sehr deutlich, dass die Umsetzung der integrativen Volksschule aus Sicht der Unterrichtenden mehr Ressourcen benötigt, als bisher eingeplant wurden, um die Herausforderungen bewältigen zu können. Ungehört bleibt das Anliegen, dass man einzelnen Schülerinnen und Schülern mehr Zeit für den Schuleinstieg geben können möchte. Aus Sicht einer deutlichen Mehrheit der Lehr- und Fachpersonen kann dies mit einer Erhöhung des Betreuungsfaktors nicht erreicht werden. Hingegen würde eine Massnahme wie die Doppelbesetzung sehr begrüsst, um der Heterogenität beim Schuleintritt auf Kindergartenstufe sinnvoll begegnen zu können. Auch hier besteht akuter Handlungsbedarf»⁹.

3.3.2 Rückmeldungen der Schulleitungskonferenz (SLK)

An der SLK vom 22. Juni 2018 wurden die Schulleitungen der Primarstufe und der Sekundarstufe I im Rahmen einer konferenziellen Konsultation zum Bericht befragt. Bereits während der Konferenz sprach sich eine grosse Mehrheit der Primarstufenschulleitungen gegen eine Wiedereinführung der Einführungsklassen aus; sie erachten das Angebot als überholt im Kontext der Integrativen Schule. Einige berichteten von positiven Erfahrungen mit den Einführungsklassen. Andere erwähnten Situationen, in denen Kinder mit anderen Problematiken in Einführungsklassen eingeteilt und diese somit zweckentfremdet wurden. Die Sekundarschulleitungen äusserten sich aufgrund ihrer fehlenden Erfahrungen mit den Einführungsklassen nicht.

Im Nachgang der Konferenz erhielt die Volksschulleitung eine schriftliche Stellungnahme der SLK, die von einer Mehrheit der Schulleitungen der Volksschule verabschiedet wurde. Die Gründe, die aus Sicht der Schulleitungen gegen eine Wiedereinführung der Einführungsklassen sprechen, sind:

«- Es gibt Kinder mit verzögerter Entwicklung in der Phase des Übergangs vom KG in die PS. Die Mittel, um dieses Problem mit Einführungsklassen zu lösen, sind unverhältnismässig und gingen bei Kostenneutralität in zu grossem Masse zu Lasten der Förderung der übrigen Kinder auf allen Altersstufen.

⁸ Vgl. dazu S. 1 der Stellungnahme der KSBS.

⁹ Konsultationsantwort der KSBS – Begleitschreiben der Präsidentin zur Stellungnahme vom 3. Juli 2018.

- Die Schwierigkeiten beschränken sich nicht nur auf die Altersspanne 6-8. Wenn wir die zweifelsfrei vorhandene Heterogenität gut und wirksam auffangen und sogar nützen wollen, müssen wir Lösungen suchen, die auf allen Altersstufen greifen.
 - Unabhängig davon, ob der Grosse Rat zusätzliche Mittel zur Entlastung der Situation im Übergang KG-PS spricht, braucht es Lösungen, die den einzelnen Standorten im Rahmen der Teilautonomie ein Höchstmass an Flexibilität erlauben. Eine Schule im Kleinbasel hat andere Probleme und braucht damit auch andere Lösungen als eine Schule wie Bettingen.
 - Wir wünschen uns mehr Mut auf allen Stufen – von den Lehrpersonen über die Schulleitungen zur Volksschulleitung bis zum Erziehungsdepartement. Wir brauchen unkonventionelle Lösungen, die in andern Kantonen schon lange erprobt werden. Erwähnt seien etwa AdL, Eingangs- oder Basisstufe, Waldklassen etc. Hier Energie und Mittel zu investieren ist zielführender als die Wiedereinführung separativer Angebote.
- Pointiert formuliert: Die Einführungs-klassen sind eine Antwort des letzten Jahrhunderts auf pädagogische Probleme von heute. Sie sind zudem von der Grundidee her separativ angelegt, privilegiert eine zu kleine Zahl von Kindern und widerspricht dem Grundgedanken der integrativen Volksschule diametral.»¹⁰

3.3.3 Rückmeldungen des VPOD Region Basel

In seiner Konsultationsantwort macht der VPOD deutlich, dass er die Wiedereinführung der Einführungsklassen befürwortet. Die Gewerkschaft Erziehung (GE) im VPOD stimmt z.B. der Aussage unter 1.1, die Einführungsklassen würden eine gute Möglichkeit zur Förderung von Kindern mit einer Entwicklungsverzögerung bieten, vollumfänglich zu. Im Kommentar wird darauf hingewiesen, es sei wichtig, dass den Einführungsklassen die richtigen Kinder zugewiesen würden, also Kinder mit klaren Entwicklungsverzögerungen¹¹.

3.3.4 Rückmeldungen der Freiwillige Schulsynode Basel-Stadt (FSS)

Die FSS hat keine separate Stellungnahme abgegeben, da ihre Haltung (gemäss FSS) vollständig mit derjenigen der KSBS korrespondiere¹².

3.3.5 Rückmeldungen des Schulleiterverbands Basel-Stadt (VSLBS)

Der VSLBS unterstützt die Haltung und Meinung der SLK voll und ganz und verzichtet auf eine separate Rückmeldung¹³.

3.3.6 Rückmeldungen der Schulgemeinde Bettingen und Riehen

Die Konsultationsantwort der Schulgemeinde Bettingen und Riehen vom 21. Juni 2018 stützt sich auf die vom Einwohnerrat am 22. November 2017 beschlossenen Massnahmen für noch nicht «schulreife» Kinder an der Schnittstelle zwischen Kindergarten und Primarschule. Der Einwohnerrat beschloss, nicht die Wiedereinführung der Einführungsklasse anzustreben, sondern zwei Arbeitsgruppen einzusetzen: eine zum Thema «Verlängerung des Kindergartens» (Optimierung eines möglichen dritten Kindergartenjahres und strukturelle Massnahmen für Kinder, die mit Reifeverzögerungen in die erste Klasse der Primarschule eintreten) und eine zum Thema «mehr Ressourcen im ersten Semester der ersten Klassen» (Entwicklung von Vorschlägen zur ersten Unterrichtsphase mit Kindern mit herausforderndem Verhalten). Die Konsultationsantwort der Gemeinden basiert auf dem Entscheid des Einwohnerrats. Die Wiedereinführung der Einführungsklassen wird demnach von der Schulgemeinde Bettingen und Riehen nicht favorisiert, und in nahezu sämtlichen Kommentaren wird auf den Einwohnerratsbeschluss verwiesen. Einzig zur Frage 1.2, ob die Befragten der Aussage, dass Einführungsklassen die Klassenteams der ersten Klassen entlasten, zustimmen, findet sich ein anderer Kommentar: «Die Frage scheint uns ungünstig. Es sollten mögliche Belastungen und Entlastungen für die Klassenteams aller Klassen-

¹⁰ Stellungnahme der Schulleitungen der Volksschule vom 28. Juni 2018.

¹¹ Stellungnahme des VPOD vom 28. Juni 2018.

¹² Stellungnahme der FSS vom 10. Juli 2018.

¹³ Stellungnahme des VSLBS vom 3. Juli 2018.

stufen im ersten Zyklus der Primarklassen eingeschätzt werden. Möglicherweise führen Einführungsklassen zwar zu einer Entlastung von Klassenteams der ersten Primarklassen, gleichzeitig aber auch zu einer Mehrbelastung von Klassenteams der zweiten Klassen, die die Kinder nach der Einführungsklasse aufnehmen und integrieren müssen, und zu Belastungen der Kindergartenteams, die die Kinder für die Einführungsklassen auswählen müssen».¹⁴

3.4 Würdigung der Konsultationsergebnisse in Bezug auf die Einführungsklassen

Das Ergebnis der Konsultation zeigt, dass die Lehr- und Fachpersonen sowie der VPOD die Möglichkeit, Einführungsklassen zu bilden, nach wie vor befürworten.

Die Rückmeldungen zeigen jedoch auch, dass viele der Befragten neben ihrer Zustimmung zur Möglichkeit, wieder Einführungsklassen zu bilden, die alternativen Möglichkeiten ebenfalls befürworten; dies insbesondere auch im Hinblick auf den Umgang mit Kindern mit herausforderndem Verhalten. Beispielsweise zeigt die Rückmeldung der KSBS-Kommissionen «4-8» sowie «Förderung & Integration» zu der Massnahme «Vermehrte Doppelbesetzung der Lehrpersonen in der 1. Klasse der Primarschule», dass diese zugunsten eines individualisierenden Unterrichts als sinnvoll beurteilt wird:

«Diese Massnahmen sind im Sinne eines individualisierten Unterrichts absolut sinnvoll und unterstützen u.a. das Unterrichten von Schülerinnen und Schülern mit herausforderndem Verhalten. Dem Grundproblem bei Entwicklungsverzögerungen, dass das betroffene Kind einfach noch mehr Zeit braucht, wird dadurch jedoch überhaupt nicht entsprochen.

Grundsätzlich:

- Der Grundsatz, dass mehr Mittel für die Schuleingangsstufe künftig zur Verfügung stehen sollen, ist sehr begrüssenswert.
- Der giesskannenmässige Mehreinsatz der (...) beantragten Ressourcen ausschliesslich in den 1. Klassen ist aus Sicht der anderen Klassen (...) fragwürdig und ungerecht; es braucht z.B. mehr Ressourcen auf der ganzen Schuleingangsstufe.
- Alle Schülerinnen und Schüler werden bereits im bestehenden System gefördert; die neue Doppelbesetzung (...) verunmöglicht eine zielgerichtete sowie bedarfsgerechte Förderung der Schulkinder.

Die (...) beantragten Ressourcen sollten genauso gut alternativ für Einführungsklassen an ausgewählten Standorten verwendet werden dürfen¹⁵».

Es lässt sich folgendes Fazit ziehen: Die Lehr- und Fachpersonen befürworten zwar die vom ED zur Diskussion gestellten alternativen Möglichkeiten im Umgang mit Entwicklungsverzögerungen und auch im Umgang mit Kindern mit Verhaltensauffälligkeiten weitgehend, eine Mehrheit erachtet jedoch die Möglichkeit, Einführungsklassen für Schülerinnen und Schüler mit Entwicklungsverzögerungen bilden zu dürfen, nach wie vor als richtig.

Aufgrund der klaren Forderung des Grossen Rats und nach Abwägen der diversen Rückmeldungen aus der Konsultation beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat eine entsprechende Änderung im SchulG. Mit der Aufnahme der Einführungsklassen in das SchulG und der damit verbundenen Möglichkeit zur Schaffung von Einführungsklassen wird das Begehren der Motion erfüllt.

3.5 Würdigung der Konsultationsergebnisse in Bezug auf die Fremdsprachenklassen

Durch die im Konsultationsbericht dargelegte Konzept-Anpassung (vgl. dazu Ziff. 3.1.2) erachtet der Regierungsrat das Ziel der Motion in Bezug auf Fremdsprachenklassen bereits als umge-

¹⁴ Konsultationsantwort der Schulgemeinde Bettingen und Riehen, S. 2.

¹⁵ Stellungnahme der KSBS, S. 13.

setzt. Dies bestätigt sich durch die Rückmeldungen zum Konsultationsbericht, die durchwegs zeigen, dass für sämtliche Befragte die im Konzept bereits vorgenommenen Änderungen zufriedenstellend sind und demnach kein weiterer Handlungsbedarf besteht.

4. Umsetzung der Motion

4.1 Einleitung

Die Motion verlangt im Kern, dass die rechtlichen Grundlagen im Kanton Basel-Stadt so angepasst werden, dass es wieder möglich ist, Einführungs- und Fremdsprachenklassen zu bilden. Der Regierungsrat wurde mit der Ausarbeitung einer entsprechenden Gesetzesvorlage beauftragt.

In den nachfolgenden Ziff. 4.2 bis 4.6 wird die Umsetzung dieses Auftrags dargelegt.

4.2 Umsetzung der Motion in Bezug auf die Einführungsklassen

4.2.1 Änderungen des Schulgesetzes

Dem Anliegen der Motion, die Einführungsklassen zusammen mit den Fördermassnahmen im Schulgesetz in § 63b zu nennen, soll entsprochen werden. Der in der Motion vorgeschlagene Erlasstext soll – abgesehen von der Aufnahme von lit. g betreffend die Fremdsprachenklassen – in einem neuen Abs. 1^{bis} ins SchulG eingefügt werden und wie folgt lauten:

§ 63b Förderangebote

1^{bis} (Neu) Förderangebote sind:

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

Die geltenden §§ 63b Abs. 1, 2 und 3 sollen unverändert bleiben.

4.2.2 Erläuterung zur Änderung des Schulgesetzes

Das im SchulG verankerte dreistufige Fördermodell umfasst das Grundangebot (§ 63a SchulG), das Förderangebot (§ 63b SchulG) und die Verstärkten Massnahmen (§ 64 SchulG). Letztere werden ergriffen, wenn Grund- und Förderangebot für eine Schülerin bzw. einen Schüler nicht ausreichen. In diesem Fall kann die Leiterin oder der Leiter Volksschulen, falls eine integrative Schulung nicht möglich ist, eine separative Schulung, z.B. in einem Spezialangebot der Volksschule oder in einer Sonderschule, verfügen. Verstärkte Massnahmen 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).

Wie durch den Motionstext gefordert, sollen die Einführungsklassen im SchulG unter die Förderangebote (und nicht unter die Verstärkten Massnahmen mit Verfügung durch den Leiter resp. die Leiterin Volksschulen) subsumiert werden. Der geltende § 63b Abs. 1 SchulG («Im Rahmen der Regelschule werden Förderangebote bereitgestellt, die Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bildungsbedarf unterstützen und ihre individuellen Begabungen stärken») soll beibehalten werden, weil bei dessen «Überschreibung» die Zielsetzung und -gruppe der Förderangebote nicht mehr auf Gesetzesstufe geregelt wäre.

Gemäss § 63b Abs. 3 SchulG entscheidet die Schulleitung im Rahmen der der Schule zur Verfügung gestellten Ressourcen, mit welchen Förderangeboten welche Schülerinnen und Schüler unterstützt werden. Bei diesem Entscheid kommt ihr ein relativ grosser Ermessensspielraum zu. Insofern erscheint die im Textvorschlag der Motionärinnen und Motionäre gewählte Kann-Formulierung, mit der das Ermessen in Bezug auf die Förderung in Einführungsklassen zum Ausdruck gebracht werden soll, aus gesetzestechnischer Sicht als unnötig. Sie erweist sich ausserdem für bestimmte Förderangebote, die gemäss der Interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik vom 25. Oktober 2007 zum von den Vereinbarungskantonen zu gewährleistenden Mindestangebot gehören (z.B. Logopädie und Heilpädagogik), als unzutreffend. Der Regierungsrat schlägt deshalb eine Lösung vor, die in einem neuen Abs. 1^{bis} lediglich die Arten der Förderangebote aufzählt.

Wie bereits erwähnt, liegt die Bereitstellung der Förderangebote in der Kompetenz der Schulleitungen – also würde künftig auch die Bereitstellung einer Einführungsklasse in ihren Kompetenzbereich gehören. Gemäss § 6 Abs. 1 lit cd) der Verordnung für die Schulleitungen der Volksschulen vom 26. Juni 2012 (SG 411.350) erarbeitet die Schulleitung als Teil des Schulprogramms u.a. ein Konzept für «die Lernorganisation für Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bildungsbedarf» (vgl. auch § 4 Abs. 5 SPV). Sämtliche Förderangebote einer Schule sind Teil dieses Konzepts, folgerichtig also auch das Angebot der Einführungsklassen. Gemäss § 6 Abs. 3 der erwähnten Verordnung arbeitet die Schulkonferenz beim Schulprogramm mit (erlassen wird es von der Schulleitung); das heisst, die Schulkonferenz wird bei der Konzeptionierung der Förderangebote durch die Schulleitung einbezogen.

Gemäss § 6 Abs. 2 SPV haben die Schulleitungen wie bei den Verstärkten Massnahmen auch in Bezug auf den Entscheid über die Zuteilung der Förderangebote die Möglichkeit, den Förderbedarf durch den Schulpsychologischen Dienst abklären zu lassen. Dadurch können die Schulleitungen die fachliche Einschätzung der Lehr- und Fachpersonen und auch allfällige Wünsche der Eltern hinreichend schärfen, so dass sie eine fachlich breit abgestützte Entscheidung in Bezug auf das passende Förderangebot für das jeweilige Kind treffen können. So kann eher vermieden werden, dass Einführungsklassen wie in der Vergangenheit zum «Auffangbecken» für Schülerinnen und Schüler mit herausforderndem Verhalten werden, was weder diesen Kindern noch den Kindern mit einer Entwicklungsverzögerung zugute käme.

4.2.3 Änderung der Sonderpädagogikverordnung

In der SPV sind in § 4 die verschiedenen Förderangebote festgehalten. Diese Bestimmung muss bei Annahme der Änderung des SchulG um das Förderangebot der Einführungsklassen ergänzt werden.

4.3 Keine Aufnahme der Fremdsprachenklassen im Schulgesetz

Wie in Ziff. 3.5 dargelegt, sind für sämtliche zum Konsultationsbericht Befragte die im Konzept bereits vorgenommenen Änderungen zufriedenstellend. Deshalb erachtet der Regierungsrat das Anliegen der Motion hinsichtlich der Fremdsprachenklassen durch diese Massnahmen als umgesetzt. Als Folge davon beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, auf die Aufnahme der Fremdsprachenklassen in § 63b SchulG (lit. g von § 63b Abs. 1 gemäss Motionstext) zu verzichten.

4.4 Finanzielle Konsequenzen der Umsetzung der Motion

4.4.1 Übersicht

In der Motion findet sich zur Umsetzung des Erlasstextes folgender Passus: «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».

Die Volksschulen erhalten für ihre Förderangebote (erweitertes Grundangebot) kollektive Ressourcen, mit denen sie Schulische Heilpädagogik (SHP), Logopädie, Psychomotorik, Unterricht in DaZ, Förderangebote für besonders leistungsfähige Schülerinnen und Schüler sowie für Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bildungsbedarf finanzieren können. Die Wiedereinführung von Einführungsklassen im Rahmen der bestehenden kollektiven Ressourcen hätte finanzielle Auswirkungen für die SHP, weil die Einführungsklassen durch die Umwidmung von SHP-Lektionen finanziert werden müssten. Dies wird in Ziff. 4.4.2 detailliert dargelegt.

4.4.2 Darlegung einer kostenneutralen Umsetzung

Bei einer kostenneutralen Umsetzung müssen die Einführungsklassen durch die Umlagerung von Lektionen der SHP an den einzelnen Schulen alimentiert werden:

Annahme:

- 5% der Schülerinnen und Schüler der 1. Klasse treten in eine Einführungsklasse ein. Bei durchschnittlich 1'400 Schülerinnen und Schülern pro Jahrgang an den Primarschulen (PS) der Stadt Basel sind das je 70 Schülerinnen und Schüler im 1. und im 2. Jahr einer Einführungsklasse, d.h. 140 Schülerinnen und Schüler insgesamt. In der Stadt Basel müssten somit 10 Einführungsklassen gebildet werden.
- Das Lektionendach einer Einführungsklasse beträgt 37 Lektionen (29 Lektionen SHP, 2 Lektionen Textiles Gestalten, 2 Lektionen Musik und Bewegung, 4 Lektionen Gruppenunterricht).

Ressourcen für SHP im Schuljahr 2017/18:

- Im Schuljahr 2017/18 müssten somit an den PS der Stadt Basel 370 Lektionen, d.h. 22.67% der Lektionen für SHP in die Einführungsklassen umgelagert werden. 1'262 Lektionen, also 77.33% der Lektionen für SHP, würden für die 369 Regelklassen übrig bleiben.
- Auswirkungen der Umlagerungen an den PS der Stadt Basel:

Schule	Anzahl Klassen	Anzahl 1. Kl.	Lek. SHP aktuell	Lek. SHP pro Klasse	Abzug EK	Lek. SHP mit Abzug EK	Lek. SHP pro Klasse	EK Lek.	SuS für EK1	SuS für EK2	1. Kl. Lek.	1. Kl. SuS
Bläsi	18	3	96.00	5.33	15.86	80.14	4.45	15.86	3.00	3.00	13.36	57
Bruderholz	12	2	38.00	3.17	10.57	27.43	2.29	10.57	2.00	2.00	4.57	38
Brunnmatt	18	3	75.00	4.17	15.86	59.14	3.29	15.86	3.00	3.00	9.86	57
Dreirosen	18	3	96.00	5.33	15.86	80.14	4.45	15.86	3.00	3.00	13.36	57
Erlenmatt	6	2	30.00	5.00	10.57	19.43	3.24	10.57	2.00	2.00	6.48	38
Gellert	28	6	124.00	4.43	31.71	92.29	3.30	31.71	6.00	6.00	19.78	114
Gotthelf	32	7	128.00	4.00	37.00	91.00	2.84	37.00	7.00	7.00	19.91	133
Hirzbrunnen	25	5	93.00	3.72	26.43	66.57	2.66	26.43	5.00	5.00	13.31	95
Insel	12	3	61.00	5.08	15.86	45.14	3.76	15.86	3.00	3.00	11.29	57
Isaak Iselin	24	4	110.00	4.58	21.14	88.86	3.70	21.14	4.00	4.00	14.81	76
Kleinhünigen	12	2	59.00	4.92	10.57	48.43	4.04	10.57	2.00	2.00	8.07	38
Lysbüchel	7	2	38.00	5.43	10.57	27.43	3.92	10.57	2.00	2.00	7.84	38
Margarethen	17	3	80.00	4.71	15.86	64.14	3.77	15.86	3.00	3.00	11.32	57
Neubad	27	5	94.00	3.48	26.43	67.57	2.50	26.43	5.00	5.00	12.51	95
Peters	16	3	64.00	4.00	15.86	48.14	3.01	15.86	3.00	3.00	9.03	57
Sevogel	12	2	49.00	4.08	10.57	38.43	3.20	10.57	2.00	2.00	6.40	38
St. Johann	13	2	55.00	4.23	10.57	44.43	3.42	10.57	2.00	2.00	6.84	38
Theodor	17	3	77.00	4.53	15.86	61.14	3.60	15.86	3.00	3.00	10.79	57
Thierstein	12	2	58.00	4.83	10.57	47.43	3.95	10.57	2.00	2.00	7.90	38
Vogelsang	12	2	61.00	5.08	10.57	50.43	4.20	10.57	2.00	2.00	8.40	38
Volta	12	2	57.00	4.75	10.57	46.43	3.87	10.57	2.00	2.00	7.74	38
Wasgenring	19	4	89.00	4.68	21.14	67.86	3.57	21.14	4.00	4.00	14.29	76
Gesamt	369	70	1632.00		370.00	1262.00		370.00	70.00	70.00		

Es lässt sich folgendes Fazit ziehen: Einführungsklassen sind ein kostenintensives Angebot, das zu Lasten der Lektionen für SHP in den Regelklassen (kollektive Ressourcen) geht. Eine Schule, die eine Einführungsklasse bildet, hätte für die SHP an ihrem Standort massiv weniger Ressourcen zur Verfügung.

Konkret würde dies dazu führen, dass für die gemäss Bericht dargelegten 95% der Schülerinnen und Schüler, die nicht in einer Einführungsklasse unterrichtet würden, deutlich weniger Unterstützung im Bereich der SHP möglich wäre. Entweder müssten die Schulen die Anzahl der durch SHP unterstützten Schülerinnen und Schüler reduzieren oder diese würden nur noch gekürzte Förderzeiten erhalten.

Die heutige Heterogenität der Schülerschaft einer Regelklasse stellt hohe Ansprüche an einen individualisierenden Unterricht. Diese Heterogenität basiert nicht ausschliesslich auf dem Konzept der integrativen Schule oder auf der dreimonatigen Vorverlegung des Stichdatums zur Einschulung, sondern steht auch in engem Zusammenhang mit gesellschaftlichen Entwicklungen. Im Gegensatz zu noch vor wenigen Jahren ist die Spannweite der Entwicklungsalter grösser und die Anzahl der Schülerinnen und Schüler mit einem besonderen Bildungsbedarf- und/oder Erziehungsbedarf ist gestiegen. Im Schulalltag gilt es, Schülerinnen und Schülern, die über ein gutes Arbeits- und Sozialverhalten verfügen, schon sehr gut lesen und schreiben können oder sogar über eine ausgewiesene Hochbegabung verfügen, gleichermassen gerecht zu werden wie Gleichaltrigen, die in ihrer Entwicklung noch nicht soweit sind, die einer besonderen Förderung bedürfen oder Verhaltensauffälligkeiten mitbringen, die ein Unterrichten im Klassenverband kaum zulassen. Eine individualisierende Förderung wird von vielen Erziehungsberechtigten stärker eingefordert, als dies früher der Fall war. Auch dies führt zu einer Erhöhung der Ansprüche an die Primarschule und ihre Lehrpersonen. Allen Ansprüchen annähernd gerecht zu werden, bringt schon heute viele Lehrpersonen an den Rand des Leistbaren. Unter diesen Bedingungen bestehende Förderressourcen für die Regelklassen umzuwidmen und damit zu reduzieren, seien dies heilpädagogische oder weitere kollektive Ressourcen (bspw. Logopädie, Lektionen für DaZ, Psychomotorik), würde den Unterrichtsalltag in den Schulen noch zusätzlich belasten und den bestehenden Rahmen sowie die Möglichkeiten der Regelklassen sprengen.

Dem Regierungsrat obliegt die Aufgabe, das Gesamtkonzept der integrativen Schule adäquat umzusetzen. Die Umwidmung von ungefähr einem Viertel der Lektionen für SHP zugunsten von Einführungsklassen erachtet er deshalb als nicht verantwortbar.

Deshalb beantragt der Regierungsrat mit diesem Bericht Mehrkosten (vgl. dazu Ziff. 8).

4.4.3 Darlegung einer Umsetzung mit Mehrkosten

Die Situation punkto zusätzlicher Kosten pro Schuljahr sieht wie folgt aus¹⁶:

Annahme:

- Bei Jahreslektionskosten von 5'051 Franken (durchschnittliche Kosten für eine Unterrichtslektion einer Regellehrperson) bzw. 5'685 Franken (durchschnittliche Kosten für eine Unterrichtslektion einer Lehrperson für SHP) ergibt sich ein jährlicher Mehraufwand von 205'273 Franken pro Einführungsklasse (29 Jahreslektionen* 5'685 Franken + 8 Jahreslektionen* 5'051 Franken).
- Bei insgesamt 10 Einführungsklassen in der Stadt Basel generiert diese Massnahme einen neuen jährlichen Mehraufwand von **2'052'730 Franken**.

Aufgrund der Eröffnung von Einführungsklassen können keine Einsparungen an den Regelklassen erfolgen, denn die Anzahl der Regelklassen reduziert sich aus folgenden Gründen nicht: In den ersten Primarregelklassen müssen Plätze frei gehalten werden für diejenigen Schülerinnen und Schüler, die nach zwei Jahren in der Einführungsklasse in eine zweite Primarregelklasse übertreten werden. Zudem sind die kollektiven Ressourcen nicht an einzelne Schülerinnen und Schüler gebunden, sondern werden den einzelnen Schulen auf Basis der Anzahl geführter Klas-

¹⁶ Die Annahme (Anzahl Schülerinnen und Schüler, die in eine Einführungsklasse eintreten würden sowie Umfang Lektionendach einer Einführungsklasse), anhand der die Zusatzkosten berechnet werden, ist identisch mit der in Ziff. 4.4.2 dargelegten Annahme zur Berechnung einer kostenneutralen Umsetzung. Deshalb wird an dieser Stelle auf eine erneute Ausführung verzichtet.

sen zugeteilt. Ein Kind mehr oder weniger hat dementsprechend keinen Einfluss auf die den einzelnen Schulen zugeteilten kollektiven Ressourcen.

Gemäss Unterrichtslektionendach stehen pro Schülerin resp. Schüler ca. 0.5 Lektionen zur Verfügung. Pro erster Regelklasse wird gemäss Rechnungsmodell ca. 1 Kind in eine Einführungs-klasse eintreten können. Eine Reduktion der kollektiven Ressourcen der betroffenen Klasse um 0.5 Lektionen für ein Schuljahr ist im Schulalltag kaum umsetzbar (Pensenplanung, Anstellungsverhältnisse der Lehrpersonen usw.), würde die Umsetzung der Förderkonzepte der einzelnen Schulen durch mangelnde Konstanz und Verlässlichkeit behindern und für zusätzlichen Aufwand sorgen.

4.5 Bedarfsorientierte und standortspezifische Verwendung der beantragten Mehrkosten

Der Regierungsrat möchte es den einzelnen teilautonomen Standorten überlassen, welche Massnahmen sie in Abstimmung mit ihren individuellen Förderkonzepten für den Umgang mit Entwicklungsverzögerungen in der Schuleingangsphase ergreifen. Nach Rücksprache mit ihrem Kollegium, das an der Erarbeitung des Schulprogramms und somit auch an der Erarbeitung des Förderkonzepts mitwirkt, sollen die Schulleitungen entscheiden, wie die dem Grossen Rat beantragten Zusatzressourcen an ihren Schulen am zweckmässigsten eingesetzt werden.

Dieses Vorgehen deckt sich mit der Regelung in § 63b Abs. 3 SchulG und wird durch diverse Rückmeldungen, es sei den Schulen zu überlassen, die für ihre Schülerinnen und Schüler geeigneten Massnahmen zu ergreifen und die Mittel je nach Standortsituation einzusetzen, bestätigt.¹⁷ Weitere Lehr- und Fachpersonen sind der Ansicht, die Problematik der Entwicklungsverzögerungen sei in den zweiten Klassen der Primarschule nicht immer gelöst, weil die Kinder nach der ersten in eine zweite Klasse eintreten und sich dort in einem bestehenden Gefüge positionieren müssten, was schwierig sein könne¹⁸. Daraus lässt sich schliessen, dass die Befragten den Einsatz von zusätzlichen Ressourcen in den zweiten Klassen ebenfalls befürworten würden.

Auch die Kommissionen «4-8» sowie «Förderung & Integration» sprechen sich für den Einsatz diverser Massnahmen für die Kinder der Schuleingangsstufe aus¹⁹.

4.6 Fazit und finanzielle Auswirkungen

Dem Anliegen der Motion, die Einführungsclassen zusammen mit den Fördermassnahmen im Schulgesetz in § 63b zu nennen, soll entsprochen werden. Der in der Motion vorgeschlagene Erlasstext soll – abgesehen von der Aufnahme von lit. g betreffend die Fremdsprachenklassen – in einem neuen Abs. 1^{bis} ins SchulG eingefügt, d.h. die Einführungsclassen sollen im SchulG unter die Förderangebote subsumiert werden. Der geltende § 63b Abs. 1 SchulG soll beibehalten werden.

Wie in Ziff. 4.4.2 dargelegt, hätte eine Schule, die eine Einführungsclassen bildet, für die SHP an ihrem Standort massiv weniger Ressourcen zur Verfügung. Dem Regierungsrat obliegt die Aufgabe, das Gesamtkonzept der integrativen Schule adäquat umzusetzen. Die Umwidmung von ungefähr einem Viertel der Lektionen für SHP zugunsten von Einführungsclassen erachtet er als nicht verantwortbar und beantragt deshalb zur Umsetzung der Motion Kerstin Wenk und Konsorten dem Grossen Rat jährlich wiederkehrende Zusatzressourcen von 2'050'000 Franken.

¹⁷ «Sollte der Grosse Rat (...) den beantragten Zusatzkredit für die vermehrte Doppelbesetzung in der 1. Klasse der PS bewilligen, sollten diese Mittel genauso gut alternativ für Einführungsclassen an ausgewählten Standorten verwendet werden dürfen» (Stellungnahme der KSBS, S. 8).

¹⁸ Vgl. dazu S. 2 der Stellungnahme der KSBS.

¹⁹ «Einführungsclassen sind nach den (grosszügig anmutenden) Berechnungen des Erziehungsdepartements gleich teuer wie die beim Grossen Rat beantragte Doppelbesetzung in den 1. Klassen. Einführungsclassen sind jedoch eine laut Meinung der KSBS/FSS mindestens äquivalente Möglichkeit unter vielen, um die Schülerinnen und Schüler auf der Schuleingangsstufe künftig besser zu unterrichten. (...) Es gibt auf der Schuleingangsstufe sowohl Schülerinnen und Schüler, die mehr Zeit brauchen, als auch Schulkinder, welche vermehrter Förderung und Betreuung bedürfen. Für erstere bietet laut Meinung der KSBS v.a. die Einführungsclassen die beste Lösung, für zweite braucht es künftig eine grosszügigere Ressourcierung des individualisierenden Unterrichts (z.B. vermehrte Doppelbesetzungen)» (Stellungnahme der KSBS, S. 16).

Die Bereitstellung der Förderangebote liegt gemäss § 63b Abs. 3 SchulG in der Kompetenz der Schulleitungen, d.h. die Schulleitungen entscheiden nach Einbezug der Schulkonferenz, wie die dem Grossen Rat beantragten Zusatzressourcen an ihren Schulen am zweckmässigsten eingesetzt werden – bspw. ob für eine Einführungsklasse oder für vermehrte Doppelbesetzung in den ersten und/oder auch in den zweiten Klassen der PS.

5. Anzüge zur gleichen Thematik

5.1 Anzug Annemarie Pfeifer und Konsorten betreffend «Evaluation und Beruhigung der integrativen Schule» (P175077)

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 5. April 2017 den nachstehenden Anzug Annemarie Pfeifer und Konsorten dem Regierungsrat überwiesen:

«Seit 2011 ist in Basel-Stadt die neue Sonderpädagogikverordnung in Kraft. Mit grossem Einsatz haben Lehrpersonen ihren Unterricht neu gestaltet. Die Klassen sind seitdem deutlich heterogener zusammengesetzt. Dies bedeutet für die Kinder und die Lehrpersonen eine grosse Herausforderung.

Basel-Stadt hat die integrative Schule forciert. Bewährte Institutionen, wie etwa die Gehörlosen- und Sprachheilschule, welche Kinder speziell gefördert haben, um sie dann wieder in die Regelschule einzugliedern, müssen sich sehr stark verkleinern oder gar ihre Tore schliessen. Gleichzeitig hört man aus dem schulischen Umfeld, dass besonders schwierige und/oder schulisch schwache Kinder im hektischen Schulalltag nicht mehr die optimale Förderung erhalten. Die integrative Schule wird von Kanton zu Kanton ganz unterschiedlich umgesetzt. In andern Kantonen wie BL, ZH, TG, SZ, BE, AG u.a.m. sind weiterhin Einführungsklassen möglich.

Den Unterzeichnenden erscheint es wichtig, dass die integrative Schule verbessert wird.

Die Unterzeichnenden bitten den Regierungsrat zu prüfen und zu berichten:

- 2014 wurde die integrative Schule erstmals evaluiert. Der Regierungsrat soll aufzeigen, wie die damals genannten Schwächen des neuen Schulmodells behoben worden sind.
- Der Regierungsrat soll mit einer zweiten Studie insbesondere aufzeigen, welche Erfolge oder Misserfolge die integrative Schule in Bezug auf die Förderung von schwachen Schülern oder auch Hochbegabten vorweist. Auch soll sie untersuchen, wie der Schulerfolg der ganz "normalen" Kinder verläuft. Weiter soll festgestellt werden, welche Folgen der erhöhte Stress auf das Wohlergehen der Lehrpersonen hat. Darauf aufbauend soll er dem Grossen Rat berichten, wie er die integrative Schule weiter verbessern will, natürlich mit dem Wohl der Kinder im Zentrum.
- In einem Überblick soll dargestellt werden, wie das Thema der Einschulung in andern Kantonen, welche auch Mitglied des Sonderschulkonkordates sind, praktiziert wird und wie man dort das Angebot einer Einführungsklasse handhabt.
- Weiter soll er aufzeigen, wie der Schulalltag für die Kinder beruhigt werden kann, beispielsweise durch vermehrtes Teamteaching.

Annemarie Pfeifer, Helen Schai-Zigerlig, Beatrice Messerli, Sibylle Benz, Franziska Reinhard, Oswald Inglin, Daniela Stumpf, Katja Christ, Kerstin Wenk, Martina Bernasconi, Stephan Mumenthaler, Tim Cuénod»

Der Anzug wurde dem Erziehungsdepartement zur Berichterstattung innert zwei Jahren, also bis April 2019, überwiesen. Der Regierungsrat beantragt, den Anzug Annemarie Pfeifer und Konsorten bis September 2021 stehen zu lassen, damit er im Rahmen der Anzugsbeantwortung über die Verwendung der dem Grossen Rat beantragten Zusatzressourcen berichten kann.

5.2 Anzüge Thomas Grossenbacher betreffend «Beibehaltung von Einführungsklassen auf der Primarstufe» (P135230) und betreffend «Beibehaltung von Fremdsprachenklassen an der Volksschule» (P135501)

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 18. September 2013 die Motion Thomas Grossenbacher und Konsorten betreffend «Beibehaltung von Einführungsklassen auf der Primarstufe» dem Regierungsrat überwiesen. An seiner Sitzung vom 15. Januar 2014 hat der Grosse Rat vom Schreiben 13.5230.02 Kenntnis genommen und – dem Antrag des Regierungsrates folgend – die

Motion Thomas Grossenbacher und Konsorten in einen Anzug umgewandelt. Mit Beschluss vom 16. März 2016 hat der Grosse Rat vom Schreiben 13.5230.03 Kenntnis genommen und – entgegen dem Antrag des Regierungsrates – den nachfolgenden Anzug Grossenbacher betreffend «Beibehaltung von Einführungsklassen auf der Primarstufe» stehen gelassen:

«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. Seit Jahrzehnten ist die Einführungsklasse ein bewährter und unbestrittener 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 EK geführt.

Mit den im erweiterten Grundangebot zur Verfügung stehenden Ressourcen soll neben anderen Möglichkeiten weiter eine Einführungsklasse 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 Förderangebote abschliessend aufgezählt werden, sind die Einführungsklassen zusätzlich aufzuführen, damit dieses Angebot weitergeführt werden kann.

Thomas Grossenbacher, Anita Lachenmeier-Thüring, Eveline Rommerskirchen, Nora Bertschi, Annemarie Pfeifer, Rolf von Aarburg, Martina Bernasconi, Danielle Kaufmann, Martin Lüchinger, Stephan Luethi-Brüderlin, Heidi Mück, Patrizia Bernasconi, Kerstin Wenk, Helen Schai-Zigerlig, Sarah Wyss, Joël Thüring»

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 8. Januar 2014 die Motion Thomas Grossenbacher und Konsorten betreffend «Beibehaltung von Fremdsprachenklassen an der Volksschule» dem Regierungsrat überwiesen. An seiner Sitzung vom 26. Juni 2014 hat der Grosse Rat vom Schreiben 13.5501.02 Kenntnis genommen und – dem Antrag des Regierungsrats folgend – die Motion Thomas Grossenbacher und Konsorten in einen Anzug umgewandelt. Mit Beschluss vom 14. September 2016 hat der Grosse Rat vom Schreiben 13.5501.03 Kenntnis genommen und – dem Antrag des Regierungsrates folgend – den nachfolgenden Anzug Grossenbacher betreffend «Beibehaltung von Fremdsprachenklassen an der Volksschule» stehen gelassen:

«Basierend auf dem Rahmenkonzept «Förderung und Integration an der Volksschule» soll jeder Schulstandort sein eigenes Förderkonzept entwickeln. In diesem Zusammenhang sollen nebst den Einführungsklassen auf der Primarstufe auch die Fremdsprachenklassen an den Volksschulen nicht mehr weitergeführt werden. Seit Jahrzehnten ist die Fremdsprachenklasse ein bewährter und 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 Jugendlichen 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 dann später optimal für die Regelklassen vorbereiten zu können.

Aus diesen Gründen ist es notwendig, dass die Fremdsprachenklasse als Angebot für Kinder und Jugendliche erhalten bleibt. Die Fremdsprachenklasse erfüllt die Bedingungen des Rahmenkonzepts «Förderung und Integration an der Volksschule», da sie dem Vorortsprinzip gerecht wird. Sie gehört damit zum erweiterten Grundangebot der Regelschule, wie dieses auf Seite 6 im Rahmenkonzept «Förderung und Integration» dargestellt ist. In zahlreichen Kantonen werden deshalb weiterhin Fremdsprachenklassen geführt.

Mit den im erweiterten Grundangebot zur Verfügung stehenden Ressourcen soll neben anderen Möglichkeiten weiter eine Fremdsprachenklasse an jedem teilautonomen Schulstandort 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 Förderangebote abschliessend aufgezählt werden, sind die

Fremdsprachenklassen zusätzlich aufzuführen, damit dieses Angebot weitergeführt werden kann.

Thomas Grossenbacher, Daniel Stolz, Heidi Mück, Patrizia Bernasconi, Karl Schweizer, Sarah Wyss, Urs Müller-Walz, Daniel Goepfert, Stephan Luethi-Brüderlin, Markus Lehmann, Rolf von Aarburg, Martina Bernasconi, Aeneas Wanner, Andreas Zappalà, Sebastian Frehner, Joël Thüning, Franziska Roth-Bräm, Elisabeth Ackermann, Anita Lachenmeier-Thüning»

Da die vorliegende Motion praktisch dieselbe inhaltliche Zielsetzung verfolgt wie die beiden Anzüge, wurde dem Grossen Rat mit Bericht vom 1. März 2018 beantragt, die Anzüge Grossenbacher betreffend «Beibehaltung von Einführungsklassen auf der Primarstufe» (P135230) und betreffend «Beibehaltung von Fremdsprachenklassen an der Volksschule» (P135501) stehen zu lassen, um sie gleichzeitig mit der Motion zu beantworten. Mit Beschluss vom 11. April 2018 hat der Grosse Rat von den Schreiben 13.5230.04 und 13.5501.04 Kenntnis genommen und – dem Antrag des Regierungsrates folgend – die Anzüge Thomas Grossenbacher und Konsorten betreffend «Beibehaltung von Einführungsklassen auf der Primarstufe» (P135230) und betreffend «Beibehaltung von Fremdsprachenklassen an der Volksschule» (P135501) stehen gelassen. Mit dem vorliegenden Bericht erachtet der Regierungsrat die beiden Anzüge als beantwortet und beantragt deren Abschreibung.

6. Stellungnahme des Erziehungsrats

Der Erziehungsrat hat den vorliegenden Bericht in seiner Sitzung vom 10. September 2018 zur Kenntnis genommen und nimmt dazu wie folgt Stellung:

Der Erziehungsrat unterstützt das Anliegen der Motion, die Einführungsklassen zusammen mit den Fördermassnahmen in § 63b Schulgesetz zu nennen und befürwortet, dass der in der Motion vorgeschlagene Erlasstext – abgesehen von der Aufnahme von lit. g betreffend die Fremdsprachenklassen – in einem neuen Abs. 1^{bis} ins Schulgesetz eingefügt werden soll. Dafür müssen jedoch zwingend die vom Regierungsrat beantragten zusätzlichen Ressourcen für den 1. Zyklus gesprochen werden.

Die Mitglieder des Erziehungsrats begrüssen die Möglichkeit, dass die Schulleitungen an den Basler Schulen unter Einbezug der Schulkonferenzen die dem Grossen Rat beantragten Zusatzressourcen (beispielsweise für eine Einführungsklasse oder für eine vermehrte Doppelbesetzung in den ersten und/oder auch in den zweiten Klassen der Primarschule) je nach Bedarf einsetzen können.

Ebenso stimmt der Erziehungsrat der Einschätzung, dass aufgrund der bereits erfolgten Anpassungen am DaZ-Konzept zur Förderung fremdsprachiger Schülerinnen und Schüler eine Aufnahme der Fremdsprachenklassen in § 63 Abs. 1 lit. g nicht notwendig ist, zu.

7. Formelle Prüfung und Regulierungsfolgenabschätzung

Das Finanzdepartement hat die vorliegende Verordnungsänderung gemäss § 8 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz) vom 14. März 2012 auf die finanzielle und wirtschaftliche Tragweite und das Justiz- und Sicherheitsdepartement auf die Aufnahme in die Gesetzessammlung geprüft. Der Vortest zur Klärung der Betroffenheit von Unternehmen hat ergeben, dass keine negative Betroffenheit vorliegt und damit keine Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) durchzuführen ist.

8. Antrag

1. Gestützt auf unsere Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat die Annahme der nachstehenden Beschlussentwürfe.
2. Aufgrund dieses Berichts beantragen wir:
 - Die Motion Kerstin Wenk und Konsorten betreffend «Beibehaltung von Einführungsklassen und Fremdsprachenklassen auf der Primarstufe» (P145088) wird als erledigt abgeschrieben.
 - Der Anzug Thomas Grossenbacher und Konsorten betreffend «Beibehaltung von Einführungsklassen auf der Primarstufe» (P135230) wird als erledigt abgeschrieben.
 - Der Anzug Thomas Grossenbacher und Konsorten betreffend «Beibehaltung von Fremdsprachenklassen an der Volksschule» (P135501) wird als erledigt abgeschrieben.
 - Der Anzug Annemarie Pfeifer und Konsorten betreffend «Evaluation und Beruhigung der integrativen Schule» (P175077) wird bis September 2021 stehen gelassen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin

Beilagen

- Entwurf Grossratsbeschluss I und II
- Synoptische Darstellung der Änderung des Schulgesetzes
- Vortest zur Regulierungsfolgenabschätzung
- Prüfung des Finanzdepartements nach § 8 Finanzhaushaltgesetz

Grossratsbeschluss I betreffend neue Massnahmen im Umgang mit Entwicklungsverzögerungen

Schulgesetz

Änderung vom...

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. [hier Nummer eingeben] vom [hier Datum eingeben] sowie in den Bericht der [hier Kommission eingeben] Nr. [hier Nummer eingeben] vom [hier Datum eingeben], beschliesst:

I.

Das Schulgesetz vom 4. April 1929²⁰ wird wie folgt geändert:

In § 63b wird folgender neuer Abs. 1^{bis} eingefügt:

1^{bis}. Förderangebote sind:

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

II.

Diese Änderung ist zu publizieren; sie unterliegt dem Referendum und tritt unter Vorbehalt der Rechtskraft des Grossratsbeschlusses II vom [Datum eingeben] betreffend neue Massnahmen im Umgang mit Entwicklungsverzögerungen auf Beginn des Schuljahrs 2020/21 am 10. August 2020 in Kraft. Sollte aufgrund eines allfällig erhobenen Referendums der Zeitpunkt des Inkrafttretens nicht eingehalten werden können, bestimmt im Falle der Annahme der Vorlage der Regierungsrat den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

²⁰ SG 410.100.

Grossratsbeschluss II betreffend neue Massnahmen im Umgang mit Entwicklungsverzögerungen

Vom...

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. [hier Nummer eingeben] vom [hier Datum eingeben] sowie in den Bericht der [hier Kommission eingeben] Nr. [hier Nummer eingeben] vom [hier Datum eingeben], beschliesst:

Der Grosse Rat bewilligt für die Umsetzung von § 63b Abs. 1^{bis} des Schulgesetzes jährliche Folgekosten von 2'050'000 Franken für neue Massnahmen im Umgang mit Entwicklungsverzögerungen zu Lasten der Erfolgsrechnung des Erziehungsdepartements, Dienststelle Volksschulen (2020: 854'000 Franken, ab 2021: 2'050'000 Franken).

Dieser Beschluss ist zu publizieren. Er unterliegt dem Referendum und gilt unter dem Vorbehalt, dass die Änderung von § 63b Abs. 1^{bis} des Schulgesetzes rechtskräftig wird.



Neue Massnahmen im Umgang mit Entwicklungsverzögerungen

Ratschlag zur Anpassung des Schulgesetzes und Ausgabenbeschluss

sowie Stellungnahme zu

Motion Kerstin Wenk und Konsorten betreffend „Beibehaltung von Einführungs- klassen und Fremdsprachenklassen auf der Primarstufe“

Anzug Thomas Grossenbacher und Konsorten betreffend „Beibehaltung von Ein- führungsklassen auf der Primarstufe“

Anzug Thomas Grossenbacher und Konsorten betreffend „Beibehaltung von Fremdsprachenklassen an der Volksschule“

Anzug Annemarie Pfeifer und Konsorten betreffend „Evaluation und Beruhigung der integrativen Schule“

Prüfung nach § 8 Finanzhaushaltgesetz

Das Finanzdepartement hat das vorliegende Geschäft vom 18. September 2018 bzw. 5. November 2018 gemäss § 8 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz) vom 14. März 2012 geprüft.

Stellungnahme	Es entspricht nicht der Praxis, dass der Regierungsrat mit Genehmigung eines Ratschlagentwurfs über die Budgeterhöhung beschliesst. Es ist üblich, dass über eine allfällige Vorgabenerhöhung im Rahmen des Vorgabenprozesses entschieden wird.
Vorbehalte	Mit Vorbehalt
Datum	06.11.2018 / IW

Dieses Formular ist nach Abschluss der Prüfung vom Fachdepartement bei der Traktandierung den Unterlagen an den Regierungsrat beizulegen.

Das Finanzdepartement weist darauf hin, dass die erfolgte Fachprüfung nach § 8 des Finanzhaushaltgesetzes die politische Wertung der Vorsteherin / des Vorstehers des Finanzdepartements nicht präjudiziert.



Regulierungsfolgenabschätzung (RFA)

Teil A:

Klärung der Betroffenheit („Vortest“)

Titel des Geschäfts: *„Neue Massnahmen im Umgang mit Entwicklungsverzögerungen
Ratschlag zur Anpassung des Schulgesetzes und Ausgabenbeschluss“*

P-Nr.: *P18.....; P145088 Motion Kerstin Wenk; P135230 Anzug Thomas Grossenbacher; P135501 Anzug
Thomas Grossenbacher ; P175077 Anzug Annemarie Pfeifer*

Erlassform: Gesetz Verordnung

Federführendes Departement: PD BVD ED FD GD JSD WSU

Ist folgende Frage mit „Ja“ zu beantworten, liegt eine Betroffenheit der Wirtschaft vor, d.h. die Regulierungsfolgenabschätzung (Teil B) ist durchzuführen.

1. Können Unternehmen vom Vorhaben direkt oder indirekt negativ betroffen sein? (direkt: z.B. in Form von Kosten, Berichtspflichten, Auflagen; indirekt: z.B. Verschlechterung der Standortattraktivität)

Ja Nein

Der Vortest zur Betroffenheit ist obligatorischer Bestandteil des Berichtes an den Regierungsrat bzw. des Ratschlags an den Grossen Rat. Liegt keine Betroffenheit der Wirtschaft vor, ist dies in einem separaten Abschnitt („Regulierungsfolgenabschätzung“) im Bericht bzw. Ratschlag kurz zu begründen. Ist eine Betroffenheit festgestellt worden, ist Teil B des Fragenkatalogs auszufüllen.

Empfehlung:

Der Regierungsrat empfiehlt, den Fragebogen bereits bei der Ausarbeitung des Erlasses bzw. dessen Revision zu berücksichtigen und nach dessen Finalisierung auszufüllen.

Synoptische Darstellung der Änderung des Schulgesetzes vom 4. April 1929 (SG 410.100) betreffend die Umsetzung der «Motion Kerstin Wenk und Konsorten betreffend Beibehaltung von Einführungsklassen und Fremdsprachenklassen auf der Primarstufe»

Aktueller Gesetzestext	Vorgeschlagene Änderung
<p>§ 63b Förderangebote</p> <p>¹ Im Rahmen der Regelschule werden Förderangebote bereitgestellt, die Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bildungsbedarf unterstützen und ihre individuellen Begabungen stärken.</p> <p>² Der Förderbedarf wird durch das zuständige pädagogische Team der Schule festgestellt.</p> <p>³ Die Schulleitung entscheidet im Rahmen der der Schule zur Verfügung gestellten Ressourcen, mit welchen Förderangeboten die Schülerinnen und Schüler unterstützt werden.</p>	<p>§ 63b Förderangebote</p> <p>¹ Im Rahmen der Regelschule werden Förderangebote bereitgestellt, die Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bildungsbedarf unterstützen und ihre individuellen Begabungen stärken.</p> <p>^{1bis} <u>Förderangebote sind:</u></p> <p><u>a) Unterricht in Deutsch als Zweitsprache;</u></p> <p><u>b) Förderangebote für besonders leistungsfähige Schülerinnen und Schüler;</u></p> <p><u>c) Schulische Heilpädagogik;</u></p> <p><u>d) Logopädie;</u></p> <p><u>e) Psychomotorik;</u></p> <p><u>f) Einführungsklassen.</u></p> <p>² Der Förderbedarf wird durch das zuständige pädagogische Team der Schule festgestellt.</p> <p>³ Die Schulleitung entscheidet im Rahmen der der Schule zur Verfügung gestellten Ressourcen, mit welchen Förderangeboten die Schülerinnen und Schüler unterstützt werden.</p>