

Vorlage an den Landrat

Beantwortung der Interpellation 2019/825 von Roman Brunner: «Schulpsychologischer Dienst in der Kritik» 2019/825

vom 9. Februar 2021

1. Text der Interpellation

Am 12. Dezember 2019 reichte Roman Brunner die Interpellation 2019/825 «Schulpsychologischer Dienst in der Kritik» ein. Sie hat folgenden Wortlaut:

Der Schulpsychologische Dienst (SPD) berät und unterstützt bei Schulfragen kostenlos, freiwillig und neutral. Gleichzeitig ist er eine Dienststelle der Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion des Kantons Basellandschaft. Die Kinder- und Jugendpsychiatrie (KJP) und der Schulpsychologische Dienst sind Fachstellen für Beratungen, Abklärungen und Therapien.

Eine entsprechende Indikation des SPD löst für die betroffenen Kinder und Jugendlichen eine entsprechende Massnahme aus. Die Indikation und die daraus abgeleiteten Massnahmen sollen zum Wohl des Kindes, unabhängig und völlig frei sein. Trotzdem beklagen sich immer wieder Eltern über die Entscheide des SPD und die Gewährung ihrer Anhörungsrechte.

Ich bitte den Regierungsrat deshalb um die Beantwortung folgender Fragen.

- 1. Wie werden die Anhörungsrechte der Eltern gewährleistet?*
- 2. Erfolgt die Kommunikation über Abklärungen, erfolgte Indikationen und Massnahmen zwischen Amt- bzw. Fachstellen und den Erziehungsberechtigten schriftlich? Falls nein, weshalb nicht?*
- 3. Gibt es von Seiten der Direktion oder von Seiten des AVS grundsätzliche Vorgaben an SPD und KJP betreffend Indikationen? Gibt es in konkreten Einzelfällen Einflussnahmen auf die Abklärenden in SPD und KJP oder Wünsche seitens der Zuständigen oder entscheiden die Fachstellen völlig frei?*
- 4. Gibt es im konkreten Einzelfall vor dem Fachkonvent Absprachen zwischen Vertreter*innen des AVS und den zuständigen Personen aus den Fachstellen?*
- 5. Können die Fachstellen eine rasche Massnahme beantragen mit der Begründung, dass diese zum Wohl des betroffenen Kindes oder Jugendlichen angezeigt ist, auch wenn sie dabei von der 'Kaskade', die vom AVS vorgegeben ist, abweicht?*
- 6. Wie hoch ist der Anteil an Indikationen bzw. daraus abgeleitete Massnahmen, die nicht umgesetzt werden? Welches sind die Gründe dafür?*

7. *Wird über die Art der Indikationen und der daraus abgeleiteten Massnahmen eine Statistik geführt?*
8. *Falls nein: Weshalb nicht? Siehe Antwort auf Frage 8.*
9. *Falls ja: Wie lange dauert es im Normalfall, bis nach erfolgtem Erstkontakt eine Indikation vorliegt? Wie sind die Indikationen zeitlich über das Schuljahr verteilt? Gibt es eine statistische Häufung bestimmter Indikationen?*
10. *Bei einer Indikation ist die persönliche Beziehung zur Therapeut*in zentral. Wie hoch ist die Personalfuktuation bei SPD und KJP, auch im Vergleich mit anderen Dienststellen?*

2. Einleitende Bemerkungen

Der Schulpsychologische Dienst berät und unterstützt Schülerinnen und Schüler sowie deren Erziehungsberechtigte in Fragen des Lernens, des Verhaltens und der Entwicklung. Er berät Schulleitungen, Lehr- und Fachpersonen sowie Behörden in schulpsychologischen Fragestellungen mit fachlichem Rat. Er vermittelt zwischen individuellen Bildungsbedürfnissen und schulischen Angeboten dort, wo die subjektive Situation einer Schülerin oder eines Schülers dies erfordert. Er stellt seine Bemühungen in den Dienst positiver Schullaufbahnen und beantragt mit Zustimmung der Inhaber der elterlichen Sorge bei den zuständigen Behörden die notwendigen Massnahmen. Er gewährleistet als kantonale Fachstelle eine kantonsweit einheitliche Anwendung der Indikationsstellungen. Im Gegensatz zur Kinder- und Jugendpsychiatrie bietet der SPD keine Therapien an.

Der Gesetzgeber hat im Bildungsgesetz den Bildungsanspruch jedes Kindes und Jugendlichen, bis zum Abschluss der Sekundarstufe II, auf eine seinen Fähigkeiten entsprechende Bildung festgelegt ([SGS 640](#)). Dieser Anspruch fliesst direkt aus Art. 19 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, [SR 101](#)) auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht. Nach Art. 62 Abs. 1 BV sind die Kantone für das Schulwesen zuständig. Sie sorgen für einen ausreichenden Grundschulunterricht, der allen Kindern offensteht. An den öffentlichen Schulen ist dieser unentgeltlich (Art. 62 Abs. 2 BV). Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung muss der Unterricht für den Einzelnen angemessen und geeignet sein, um die Schülerinnen und Schüler auf ein selbstverantwortliches Leben im modernen Alltag vorzubereiten (Bundesgerichtsentscheid [BGE] 141 I 9, E. 3.2.; BGE 138 I 164, E. 3.1.). Der verfassungsrechtliche Anspruch umfasst nur ein angemessenes, erfahrungsgemäss ausreichendes Bildungsangebot an öffentlichen Schulen (Urteil des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGE VV] vom 8. Januar 2014 [810 13 241], E. 5.5). Ein darüber hinausgehendes Mass an individueller Betreuung, das theoretisch immer möglich wäre, kann mit Rücksicht auf das staatliche Leistungsvermögen nicht gefordert werden. Das Recht auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht vermittelt demnach keinen Anspruch auf die optimale bzw. geeignetste Schulung eines Kindes (BGE 138 I 164, E.3.2, mit Hinweisen; KGE VV vom 7. Mai 2014 [810 13 342], E.4 und KGE VV vom 8. Januar 2014 [810 13 241], E.4, E.5.5). Diese Rahmenbedingungen sind auch in der schulpsychologischen Beratung und Indikationsstellung zu beachten.

Die schulischen Unterstützungsangebote der speziellen Förderung und der Sonderschulung im Kanton Basel-Landschaft haben sich in den letzten 15 Jahren differenziert. Die Volksschule ist insgesamt integrativer, tragfähiger aber auch komplexer geworden. In der schulpsychologischen Beratung erzeugt nun das Wünschbare im Gegensatz zum Realisierbaren für die Schülerin, respektive den Schüler, deren Eltern und Lehrpersonen ein grosses Spannungsfeld. Der Wunsch der Eltern nach einer «optimalen Förderung» ihrer Tochter, ihres Sohnes trifft auf den verfassungsmässig begrenzten Anspruch auf ein ausreichendes Bildungsangebot und die hierfür vorgesehenen Möglichkeiten der Volksschule.

3. Beantwortung der Fragen

1. Wie werden die Anhörungsrechte der Eltern gewährleistet?

Die Anmeldung beim Schulpsychologischen Dienst erfolgt direkt durch die Eltern oder bei Anmeldung durch die Schule auf Wunsch und in Absprache mit den Eltern. Im Rahmen des Abklärungsprozesses haben die Eltern an diversen Gesprächen Gelegenheit ihre Anliegen zu äussern und ihre Interessen wahrzunehmen. Im Rahmen des Abklärungsprozesses folgt die Entscheidungsfindung dem Primat des Konsenses, insofern werden Massnahmen immer im Einverständnis mit den Eltern empfohlen. Bei einer «Nicht-Empfehlung», das heisst wenn eine Massnahme gewünscht wird, die der Schulpsychologische Dienst nicht empfiehlt, werden die Eltern darüber aufgeklärt, dass sie beim Amt für Volksschulen (AVS) einen Antrag dieser gewünschten Massnahme stellen können. Im Falle einer Antragsstellung durch die Erziehungsberechtigten ersucht das AVS den SPD um eine Stellungnahme. Bei jedem Entscheid des AVS gilt das Anhörungsrecht der Erziehungsberechtigten.

2. Erfolgt die Kommunikation über Abklärungen, erfolgte Indikationen und Massnahmen zwischen Amt- bzw. Fachstellen und den Erziehungsberechtigten schriftlich? Falls nein, weshalb nicht?

Die aufgrund einer Abklärung resultierenden Empfehlungen, sei es Empfehlungen der speziellen Förderung an die Schulleitungen der Gemeinde- oder Kantonsschulen oder Empfehlungen via einem standardisierten Abklärungsverfahren (SAV) bei einer Sonderschulung an das AVS, respektive Amt für Kind- Jugend und Behindertenangebote (AKJB), erfolgen immer schriftlich. Empfehlungen, die nicht schulische Massnahmen betreffen, wie erweiterte Abklärungen z.B. bei der UKBB, Therapien, ausserschulische Förderangebote etc. werden im gemeinsamen Gespräch erörtert und diskutiert.

3. Gibt es von Seiten der Direktion oder von Seiten des AVS grundsätzliche Vorgaben an SPD und KJP betreffend Indikationen? Gibt es in konkreten Einzelfällen Einflussnahmen auf die Abklärenden in SPD und KJP oder Wünsche seitens der Zuständigen oder entscheiden die Fachstellen völlig frei?

Der schulpsychologische Dienst orientiert sich in der Diagnostik und der Indikationsstellung an den Vorgaben des Bundesgesetzes über die Psychologieberufe, den kinder- und jugendpsychologischen Verbänden und an den Manualen der ICD-10 (internationale Klassifikation für Krankheiten) und ICF (internationale Klassifikation für Funktionen). Von Seiten Direktion und dem Amt für Volksschulen (AVS) oder Amt für Kind, Jugend und Behindertenangebote (AKJB) gibt es keinerlei Vorgaben wie die Mitarbeitenden des SPD zu diagnostizieren und entsprechende Indikationen abzuleiten haben. Bezüglich Empfehlungen der speziellen Förderung und der Sonderschulung richtet sich der SPD am Bildungsgesetz des Kantons Basellandschaft und an den einschlägigen Verordnungen für den Kindergarten, die Primarschule, die Sekundar- Mittel- und Sonderschule.

*4. Gibt es im konkreten Einzelfall vor dem Fachkonvent Absprachen zwischen Vertreter*innen des AVS und den zuständigen Personen aus den Fachstellen?*

Im Rahmen des Abklärungsprozesses finden vor einem Fachkonvent die diversen Gespräche mit den Schulen, sprich Schulleitungen, den involvierten Lehrpersonen, Therapeutinnen und Therapeuten, den Vertreterinnen und Vertretern des AVS und des AKJB statt. Diese haben den Zweck auf dem Hintergrund des Betreuungs- und Unterstützungsbedarfs der Schülerin, respektive des Schülers die infrage kommenden schulischen Angebote zu definieren. Im gemeinsamen Gespräch mit den Eltern werden die Vor- und Nachteile der möglichen Schulangebote gegeneinander abgewogen. Im Sinne der Transparenz teilt der SPD den Eltern seine Empfehlungen mit, die er am Fachkonvent vertritt.

5. *Können die Fachstellen eine rasche Massnahme beantragen mit der Begründung, dass diese zum Wohl des betroffenen Kindes oder Jugendlichen angezeigt ist, auch wenn sie dabei von der 'Kaskade', die vom AVS vorgegeben ist, abweicht?*

Für Schülerinnen und Schülern mit einer Behinderung, Störungen oder einer Erkrankung, die eine starke Beeinträchtigungen vorweisen, können jederzeit und rasch Massnahmen der Sonderschulung beantragt werden. Diese werden in der Regel innert Wochenfrist umgesetzt. Bei diesen Kindern müssen nicht der Kaskade entsprechend, niederschwellige Massnahmen der speziellen Förderung vorgängig genutzt werden. Es gilt der Grundsatz «Integration vor Separation», jedoch existiert kein Anrecht auf integrative Sonderschulung. Nach wie vor muss eine Regelschule über die entsprechenden Ressourcen verfügen, damit sie eine integrative Sonderschulung auch umsetzen kann. Für Schülerinnen und Schülern mit schulischem Förderbedarf, die bis anhin keine oder wenig schulische Unterstützung beansprucht haben, sind Pathologisierungen zu vermeiden und niederschwellige Unterstützung der speziellen Förderung vor intensiven Angeboten der Sonderschulung zu nutzen.

6. *Wie hoch ist der Anteil an Indikationen bzw. daraus abgeleitete Massnahmen, die nicht umgesetzt werden? Welches sind die Gründe dafür?*

In den letzten zwei Jahren wurden im Bereich der speziellen Förderung 2'596 Empfehlungen ausgesprochen. Davon wurden nach internen Schätzungen ca. 20-25 Massnahmen (1%) nicht und ca. 80 Empfehlungen (3%) erst verzögert umgesetzt. Im Gegensatz zur Sonderschulung erhält der Schulpsychologische Dienst bei Empfehlungen auf eine spezielle Förderung nicht standardmässig eine Verfügung des Schulträgers. Bei Massnahmen der Sonderschulung zeigt sich anteilmässig ein ähnliches Bild der nicht oder verzögert umgesetzten Massnahmen. Von im gleichen Zeitraum 591 empfohlenen Massnahmen der Sonderschulung wurden 3.2% (19 Empfehlungen) nicht und 1.5% (9 Empfehlungen) verzögert umgesetzt. Die Gründe für, nicht oder verzögert umgesetzte Massnahmen sind folgende (Die Aufzählung ist nicht abschliessend):

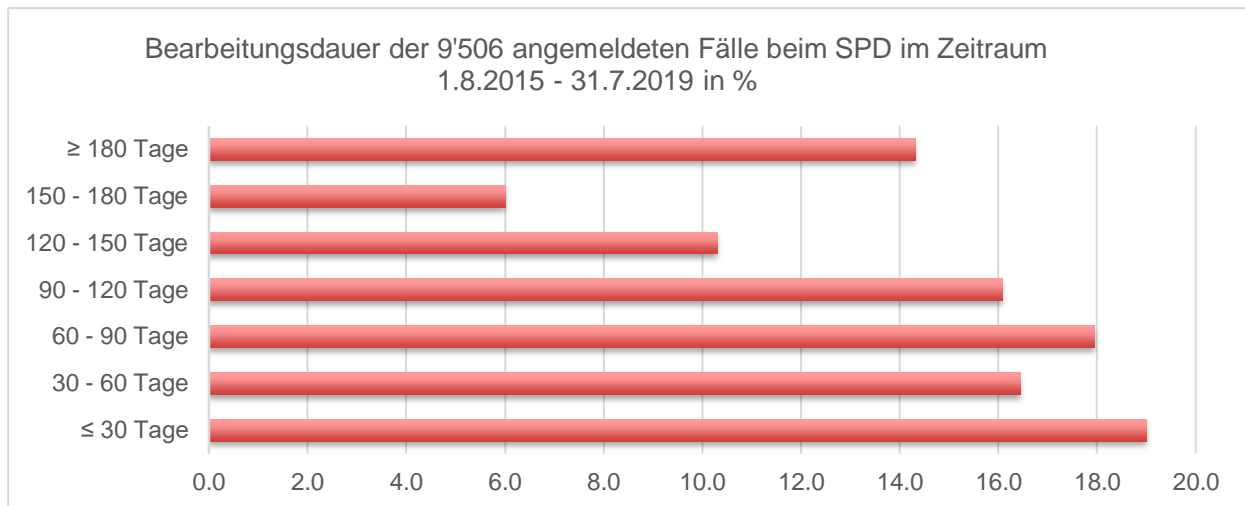
- Wegzug
- anstatt spezielle Förderung entschieden sich die Eltern für eine Repetition
- die Schule hat eine Einführungsklasse gebildet und die integrative Schulungsform ISF wurde obsolet
- fehlende Heilpädagoginnen
- das Angebot der speziellen Förderung war erst auf Semesterbeginn oder neuem Schuljahr vorhanden
- aufgrund neuer Erkenntnisse, z.B. medizinischer Abklärungen veränderte sich die Indikation
- Eltern wünschten eine integrative Sonderschulung, die der Schulträger nicht umsetzen konnte

7. *Wird über die Art der Indikationen und der daraus abgeleiteten Massnahmen eine Statistik geführt?*

Der Schulpsychologische Dienst führt einerseits eine sogenannte Eingangsstatistik, bei der die Anmeldegründe erhoben werden und andererseits eine Massnahmestatistik, die auf den schulischen Angeboten entlang den Verordnungen des Kindergartens, der Primar- Sekundar- und Sonderschule des Kantons Basel-Landschaft beruhen.

8. *Falls nein: Weshalb nicht? Siehe Antwort auf Frage 7.*

9. *Falls ja: Wie lange dauert es im Normalfall, bis nach erfolgtem Erstkontakt eine Indikation vorliegt? Wie sind die Indikationen zeitlich über das Schuljahr verteilt? Gibt es eine statistische Häufung bestimmter Indikationen?*



Unsere Datenbank gibt Auskunft über die Bearbeitungsdauer ab Anmeldedatum, bis ein Fall wieder geschlossen wird. Die Indikationsstellung findet mit einer entsprechenden Empfehlung in diesem Zeitraum statt. Wann genau im Abklärungs- und Beratungsprozess die Empfehlung ausgesprochen wird, ist im Einzelfall dokumentiert, statistisch jedoch nicht auswertbar. Obige Grafik weist 53.5% der angemeldeten Fälle aus, die innerhalb 3 Monaten, knapp 70% innerhalb 4 Monaten und bereits 80% innerhalb von 5 Monaten bearbeitet worden sind. Die Wartezeit bis zum Erstkontakt mit den Klienten variiert zwischen 1 Tag bis zu durchschnittlich 2 - 3 Monaten. In Abhängigkeit der Organisation Schule und der kantonalen Entscheidungsstellen AVS und AKJB werden ca. 75% der Empfehlungen zwischen Januar und Juni gestellt. Empfehlungen der speziellen Förderung für den Übertritt in die Sekundarschule haben bereits vor dem Übertrittsgespräch im Januar vorzuliegen. Empfehlungen zur Sonderschulung müssen bis Ende März beim AVS respektive dem AKJB sein. Empfehlungen für die spezielle Förderung werden, von den kommunalen und kantonalen Schulen ebenfalls möglichst früh im Jahr, in der Regel bis Ende April, erwartet. Bis zu diesem Zeitpunkt müssen die Schulen die Klassenbildung dem AVS gemeldet haben.

*10. Bei einer Indikation ist die persönliche Beziehung zur Therapeut*in zentral. Wie hoch ist die Personalfluktuatoin bei SPD und KJP, auch im Vergleich mit anderen Dienststellen?*

Im Gegensatz zur Kinder- und Jugendpsychiatrie bietet der schulpsychologische Dienst keine Therapien an. Über die Fluktuatoin bei der KJP, da privatrechtlich organisiert, können wir keine Aussagen machen. Eine konstante Beratungs- und Betreuungssituationen durch die zuständigen Schulpsychologinnen und -psychologen zu gewährleisten ist uns sehr wichtig.

In untenstehender Tabelle ist die Fluktuatoin des Schulpsychologischen Dienstes im Durchschnitt pro Jahr mit 3.24% im Vergleich zum Verwaltungspersonal der Bildungs-, Kultur und Sportdirektion mit durchschnittlich 7.23%, ersichtlich.

	Anzahl Mitarbeiter HC		Fluktuatoin insgesamt		Natürliche Fluktuatoin (Pensionierungen, Tod)		Echte Fluktuatoin (Kündigung durch AN) HC in %	
	BKSD Gesamt	BKSD Gesamt	BKSD Gesamt	BKSD Gesamt	SPD	SPD	SPD	SPD
Total 2016	369	5.41%	1.08%	4.33%	30	3.30%	0.00%	3.30%
Total 2017	456	6.58%	1.76%	4.83%	31	3.19%	0.00%	3.19%
Total 2018	511	7.44%	2.35%	5.09%	31	0.00%	0.00%	0.00%
Total 2019	537	9.49%	1.86%	7.63%	31	6.47%	3.23%	3.23%
Fluktuatoin p.a. 16 - 19	468	7.23%	1.76%	5.47%	31	3.24%	0.81%	2.43%

Seit 2013 haben 5 Schulpsychologinnen und -psychologen den SPD aufgrund ihrer Pensionierung verlassen. In den nächsten 5 Jahren werden 4 weitere Schulpsychologinnen und –psychologen pensioniert werden.

Liestal, 9. Februar 2021

Im Namen des Regierungsrats

Der Präsident:

Dr. Anton Lauber

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich