

## Vorlage an den Landrat

### Beantwortung der Schriftlichen Anfrage 2015-231 von Christine Gorrengourt: «Integrative Schulung» 2015/231

vom 5. Dezember 2017

#### 1. Text der Schriftlichen Anfrage

Am 4. Juni 2015 reichte Christine Gorrengourt die [Schriftliche Anfrage 2015-231](#) «Integrative Schulung» ein. Sie hat folgenden Wortlaut:

*Im Hinblick auf die Beratung der Vorlage über die Integrative Schulung stellen sich rund um diese Thematik die folgenden Fragen:*

- *Wie werden niederschwellige Massnahmen wie eine familientherapeutische Begleitung im Kanton Basel-Landschaft im Vergleich zu anderen Kantonen genutzt? Kostenträger für solche Massnahmen sind die Gemeinden. Für Lösungen, die höhere Kosten verursachen, wie zum Beispiel Heimeinweisungen, trägt der Kanton die Kosten. Hat dies im Kanton Basel-Landschaft Auswirkungen auf die Nutzung dieser Möglichkeiten?*
- *Die Anzahl Kleinklassen im Kanton ging in den letzten Jahren deutlich zurück. Hatte dies Auswirkungen auf die Platzierungen in stationären Einrichtungen? Wie sieht die Bilanz der Heimeinweisungen im Kanton Basel-Landschaft im Vergleich zu anderen Kantonen mit weniger Kleinklassenanteil aus?*

#### 2. Einleitende Bemerkungen

Die Schriftliche Anfrage thematisiert die ambulante Familienbegleitung und die Kleinklassen und fragt nach den jeweiligen Auswirkungen auf die stationären Unterbringungen. Damit werden jeweils definierte Leistungsteile des Schulsystems und des Systems der Kinder- und Jugendhilfe ins Zentrum gestellt. Es ist zu beachten, dass beide Systeme aus einer wesentlich breiteren Palette von Leistungen bestehen, die in einem komplexen Verhältnis zu einander stehen. Untersuchungen, die gesichertes Wissen über die angefragten Auswirkungen bieten könnten, stehen für die Beantwortung der Schriftlichen Anfrage nicht zur Verfügung.

In der [Landratsvorlage 2013-284](#) „Integrative Schulung an der Volksschule: Änderung des Bildungsgesetzes zur Strukturoptimierung der Speziellen Förderung und der Sonderschulung durch Angebots-, Ressourcen- und Zuweisungssteuerung“ wurden die Angebots-, Zuweisungs- und Ressourcenstruktur der Förderangebote (unterstützende Massnahmen der Regelschule) und der Verstärkten Massnahmen (Schulung in Kleinklassen, Sonderschulen, Spezialangeboten) neu

definiert und in Abgrenzung zueinander festgelegt. Das Ziel der Vorlage war, dass die zur Verfügung stehenden Mittel optimal bzw. wirtschaftlich und wirksam eingesetzt werden können und dass die Steuerung der Förderangebote und der Verstärkten Massnahmen auf der Grundlage klar definierter, nachvollziehbarer und transparenter Kriterien gewährleistet wird.

Am 12. Juni 2014 entschied der Landrat mit 45:33 Stimmen bei 2 Enthaltungen, die Vorlage «Integrative Schulung» an die Regierung zurückzuweisen. Die Rückweisung hat keinen Einfluss auf den Integrationsartikel (§ 5a Bildungsgesetz), wonach Kinder und Jugendliche mit Behinderung vorzugsweise integrativ, unter Beachtung der Schulorganisation und des schulischen Umfelds, geschult werden. Nach der Rückweisung durch den Landrat wird die Vorlage gegenwärtig neu und in angepasster Form lanciert.

### **3. Beantwortung der Fragen**

1. *Wie werden niederschwellige Massnahmen wie eine familientherapeutische Begleitung im Kanton Basel-Landschaft im Vergleich zu anderen Kantonen genutzt? Kostenträger für solche Massnahmen sind die Gemeinden. Für Lösungen, die höhere Kosten verursachen, wie zum Beispiel Heimeinweisungen, trägt der Kanton die Kosten. Hat dies im Kanton Basel-Landschaft Auswirkungen auf die Nutzung dieser Möglichkeiten?*

Die zur Zeit im Kanton vorhandenen und genutzten Kapazitäten der aufsuchenden Familienarbeit sind eher gering. Gemäss einer Umfrage der BKSD, Amt für Kind, Jugend und Behindertenangebote (AKJB), vom Frühjahr 2017 sind bis dato 15 Anbietende von sozialpädagogischer Familienhilfe im Kanton aktiv. Diese bieten im Auftrag von verschiedenen Auftraggebern (Sozialdienste der Gemeinden, Kinderschutzbehörden, Jugendanwaltschaft, Familien) Leistungen in der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe an. Die Praxis zeigt, dass die Gemeinden aufgrund der Kostenintensität der Massnahmen eher zurückhaltend sind bezüglich der Finanzierung der ambulanten Leistungen. Auch die Anordnungspraxis der Kinderschutzbehörden kann insgesamt als zurückhaltend beurteilt werden. Das jährliche Auftragsvolumen der ambulanten Familienhilfe in Basel-Landschaft beträgt ca. CHF 1 Mio.

Der Regierungsrat hat erkannt, dass in der jetzigen Situation das Risiko von Fehlsteuerungen in jenen Fällen besteht, wo eine ambulante Unterstützungsleistung für eine Familie möglich wäre. Er prüft mögliche Anpassungen der rechtlichen Regelungen und der Finanzierungen. Neben dem Ziel der bedarfsgerechten Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe ist eine der wesentlichen Zielsetzungen, die heute bestehende Kostensteigerung der stationären Kinder- und Jugendhilfe zu kontrollieren. Angestrebt wird

- eine Verlagerung von stationären zu ambulanten Leistungen in jenen Situationen, wo mit ambulanten Leistungen eine ausreichende Unterstützung der Kinder, Jugendlichen und Familien möglich ist;
- sowie eine Verbesserung dahingehend, dass die Familien rechtzeitig eine für ihre Situation angemessene Unterstützung erhalten.

In der Zwischenzeit liess das AKJB einen [Leistungskatalog](#) mit Umfang der Leistungen, Qualitäts- und Strukturkriterien sowie Anforderungen an die Anbietenden der Angebote der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe erarbeiten. Der Leistungskatalog definiert die Leistungen der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe und dient als Grundlage für die im Bericht als erforderlich beurteilte Neuregelung der Finanzierung.

Ferner wurde dem AKJB der Auftrag erteilt, in Zusammenarbeit mit den Gemeinden eine Vorlage für eine Änderung der Bestimmungen über die Kinder- und Jugendhilfe auszuarbeiten, die eine Gleichstellung der Finanzierung definierter Leistungen der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe durch anerkannte Anbieter mit derjenigen der Leistungen der stationären Kinder- und Jugendhilfe vorsieht. Die Arbeiten zur Anpassung des Sozialhilfegesetzes sind im Gange. Im Finanzplan des Kantons Basel-Landschaft sind zusätzliche Mittel für die Finanzierung von definierten ambulanten Kinder- und Jugendhilfeleistungen ab Mitte 2019 eingestellt. Da die Vorbereitungsarbeiten umfangreich sind, wird die Umsetzung erst zu einem späteren Zeitpunkt möglich sein.

Inwieweit der geplante bessere Zugang zu ambulanten Kinder- und Jugendhilfeleistungen Einfluss auf den Bedarf an stationären Leistungen hat, kann zum jetzigen Zeitpunkt nur aufgrund eines Vergleichs mit der Entwicklung in Basel-Stadt prognostiziert werden.

Im Kanton Basel-Stadt erbrachten 2013 ca. 30 Anbietende im Auftrag des Kinder- und Jugenddienstes und der Jugendanwaltschaft Leistungen im Bereich der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe. Die Zahl der Leistungserbringer und der beanspruchten Leistungen haben in den letzten vier Jahren stark zugenommen. Die Kosten der ambulanten Hilfen haben sich in diesem Zeitraum verdoppelt. Im Kanton Basel-Stadt wurden die ambulanten Leistungen bewusst ausgebaut und gefördert. Die Zahl der betreuten Familien hat sich im Zeitraum 2013 bis 2016 auf rund 260 verdoppelt. Die Quote der stationären Unterbringung ist im Kanton Basel-Stadt immer noch deutlich höher als in Basel-Landschaft. Die Ausgaben für die stationären Leistungen reduzierten sich in Basel-Stadt mit dem Ausbau der ambulanten Leistungen kurzfristig, steigen nun aber wieder an. Trotzdem lässt sich eine günstige Beeinflussung der stationären Kosten durch den Ausbau der ambulanten Leistungen für Basel-Stadt annehmen.

Ein Vergleich zu weiteren Kantonen lässt sich nicht herstellen, da diese trotz mehrmaligen Anfragen keine Daten mitteilten. Dies liegt in der Regel daran, dass keine entsprechenden Daten erhoben und ausgewertet werden.

2. *Die Anzahl Kleinklassen im Kanton ging in den letzten Jahren deutlich zurück. Hatte dies Auswirkungen auf die Platzierungen in stationären Einrichtungen? Wie sieht die Bilanz der Heimeinweisungen im Kanton Basel-Landschaft im Vergleich zu anderen Kantonen mit weniger Kleinklassenanteil aus?*

Auf das Schuljahr 2013/2014 ist die Angebotsstruktur der Speziellen Förderung mit Sozialpädagogik und Assistenz angepasst worden. Schülerinnen und Schüler mit fehlender Soziabilität oder mit Verhaltensauffälligkeiten können nun durch Massnahmen der Speziellen Förderung unterstützt werden. Im Kanton Basel-Landschaft ist die Zahl der Sonderschülerinnen und –schüler gesamthaft leicht rückläufig und die Zunahme der integrativen Sonderschulung verläuft proportional zum Rückgang in der separativen Sonderschulung. Zur rückläufigen Tendenz hat insbesondere beigetragen, dass die Kleinklassen in Basel-Landschaft nicht aufgehoben wurden und Schülerinnen und Schüler mit Lern- und Verhaltensauffälligkeiten vor einer möglichen Sonderschulzuweisung auch in einer Kleinklasse oder mit Sozialpädagogik im Rahmen der speziellen Förderung beschult werden können. In den Kantonen Luzern und Zürich haben sich die Sonderschulzahlen fast verdoppelt. In diesen Kantonen wurden die Kleinklassen zugunsten der durchgehenden Integration aufgehoben.

Für eine stationäre Beschulung eines Kindes oder Jugendlichen wird immer eine soziale Indikation vorausgesetzt, welche den Bedarf für eine Unterbringung ausserhalb der Familie nachweist. Eine

ausschliesslich schulische Indikation ist also nicht ausreichend für eine Unterbringung in einem Heim mit interner Schule (Schulheim oder Sonderschulheim). Der Kanton überprüft seit dem Jahr 2014 die sozialen Indikationen der Sozialdienste der Gemeinden materiell, bevor er eine Beitragszusage für eine Unterbringung macht. Eine fachliche Indikation für eine Unterbringung ist dann gegeben, wenn der Nachweis erbracht wird, dass keine mildere Massnahme möglich ist.

Die Anzahl der in Schulheimen und Sonderschulheimen untergebrachten Schülerinnen und Schüler mit zivilrechtlichem Wohnsitz in Basel-Landschaft hat nach einer Zunahme der Unterbringungen in den Jahren 2008 und 2009 seit 2010 kontinuierlich abgenommen und stagniert derzeit auf einem deutlich tieferen Niveau als in den Vorjahren.

Tabelle 1: Anzahl Kinder/Jugendliche BL in Schul- und Sonderschulheimen per Stichtag

	2016	2015	2014	2013	2012	2010	2009	2008
Kinder/Jugendliche BL in Schul- und Sonderschulheimen	166	164	168	174	178	210	226	221

Bezüglich Unterbringungsquote ist ein Vergleich mit Basel-Stadt möglich, da dieser die entsprechenden Daten zur Verfügung stellt. Die Unterbringungsquote sagt aus, wie viele Kinder und Jugendliche - gemessen an ihrem Anteil an der Wohnbevölkerung - in Einrichtungen der stationären Jugendhilfe (mit oder ohne interne Schule) platziert sind. Es handelt sich um eine Stichdatenerhebung per Ende Jahr. Die Entwicklung der Unterbringungsquote (Angabe in Promille, gemessen an der Gesamtbevölkerung) präsentiert sich wie folgt:

Tabelle 2: Unterbringungsquote in Basel-Stadt und Basel-Landschaft

	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005
<b>BS</b>	12.47	13.83	14.61	15.17	14.70	15.92	14.85	15.11	16.08	16.71	15.81	17.04
<b>BL</b>	8.65	8.69	8.61	7.99	8.22	7.99	7.83	7.62	7.32	7.25	7.15	6.74

Die Unterbringungsquote ist in Basel-Landschaft tiefer als in Basel-Stadt. Über die letzten zehn Jahre betrachtet ist die Quote im Kanton Basel-Stadt eher rückläufig und im Kanton Basel-Landschaft steigend. Die Unterbringungsquote im Kanton Basel-Stadt liegt nach wie vor deutlich über derjenigen des Kantons Basel-Landschaft. Der Unterschied ist jedoch tendenziell kleiner geworden.

Liestal, 5. Dezember 2017

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Sabine Pegoraro

Der Landschreiber:

Peter Vetter