

Vorlage an den Landrat

Beantwortung der Interpellation 2022/703 von Miriam Locher: «Zuweisungspraxis» 2022/703

vom 18. April 2023

1. Text der Interpellation

Am Datum eingeben reichte Miriam Locher die Interpellation 2022/703 «Zuweisungspraxis» ein. Sie hat folgenden Wortlaut:

Mit der Umsetzung der Vorlage «Bildungsqualität in der Volksschule stärken – Angebote der Speziellen Förderung und der Sonderschulung» und der damit einhergehenden Änderung des Bildungsgesetzes, haben an den Baselbieter Schulen einige Änderungen in Bezug auf die spezielle Förderung Einzug gehalten. Es ist unbestritten, dass es die spezielle Förderung braucht, damit an den öffentlichen Schulen alle Kinder ihren Fähigkeiten entsprechend gefördert werden können – auch Kinder mit speziellen Begabungen oder mit besonderen Lernbedürfnissen. Mit der Vorlage zur speziellen Förderung sollte erreicht werden, dass die sehr unterschiedliche Ressourcierung eine gewisse Vereinheitlichung erfährt, damit mehr Fairness, Chancengerechtigkeit und letztlich auch Planungssicherheit geschaffen werden kann und die spezielle Förderung den Bedürfnissen der Kinder und Jugendlichen gerecht wird.

Bei der Beratung der Vorlage herrschte Einigkeit darüber, dass das oberste Ziel das Wohl des Kindes sei und dass integrative und inklusive Formen der Beschulung gemäss der Behindertenkonvention separativen Formen vorzuziehen sind. Die Regierung hatte in ihrer Vorlage vorgeschlagen, die Spezielle Förderung an Privatschulen auf der Primarstufe zu streichen. Der Landrat hat mit grosser Mehrheit entschieden, diese Möglichkeit beizubehalten, da es immer wieder Kinder gibt, die sich aufgrund persönlicher oder familiärer Konstellationen auch mit den Fördermassnahmen, die an den staatlichen Schulen angeboten werden können, an diesen Schulen nicht zu rechtfinden, mit gesundheitlichen Problemen auf ihre Situation reagieren und oft eine Belastung für die staatlichen Schulen werden. Für diese Minderheit von Kindern entschied der Landrat, das Angebot der Speziellen Förderung in einer Privatschule beizubehalten. Es ging dabei auch darum, dass der Anspruch aus der Behinderten-Konvention auf möglichst integrative und inklusive Beschulungsformen für diese Kinder in einer Privatschule erfüllt werden können und einer separativen Lösung vorgezogen werden müssen.

Eine Strategie, solche Schüler:innen um jeden Preis in einem staatlichen Angebot zu halten, würde dem Kindeswohl nicht gerecht. Es wäre die Aufgabe der abklärenden Instanzen, das Interesse dieser Kinder zu schützen, damit sie nicht in einen Zyklus von immer neuen Versuchen in staatlichen Angeboten geraten und schliesslich in separativen Institutionen oder gar in der Psychiatrie landen. Aus diesem Grund stellen sich folgende Fragen:

1. *Wie gelingt es den verantwortlichen Behörden, die nicht-staatlichen Schulen als willkommene Ergänzung statt als unwillkommene Konkurrenz der staatlichen Schulen wahrzunehmen?*
2. *Wie viele Schülerinnen und Schüler wurden seit Umsetzung der Vorlage an Privatschulen zugewiesen, gerne aufgeschlüsselt nach Schulstufen und Art der Privatschule?*
3. *Wie ist es dem unterrichtenden Personal respektive den Schulleitungen erlaubt, den Antrag auf eine Zuweisung in die Spezielle Förderung an einer Privatschule zu stellen und wie sieht der entsprechende Prozess dahingehend aus?*
4. *Wie sieht eine mögliche Empfehlung an die Schulleitungen in Bezug auf den Verzicht auf entsprechende Anträge aus?*
5. *In wie weit werden die Empfehlungen von ärztlichen Fachleuten bei den Zuweisungsentscheidungen miteinbezogen?*
6. *In wie vielen Fällen wurde entgegen den Empfehlungen des unterrichtenden Personals und entgegen den Empfehlungen von ärztlichen Fachleuten von einer Zuweisung an Privatschulen abgesehen?*
7. *Können die abklärenden Fachstellen SPD und KJP ihre Indikationen aufgrund ihrer Befunde und in Berücksichtigung des Wohles des Kindes unabhängig erlassen, ohne vorher mit den entscheidenden Instanzen im AVS abgesprochen zu haben, welche Indikation erwartet würde?*
8. *Wie hat sich der Ablauf hinsichtlich des Zuweisungsprozesses seit der Änderung des Bildungsgesetzes verändert, beziehungsweise wurden bereits Änderungen vorgenommen?*
9. *Findet ein Reporting bezüglich der Kinder, welche in einer ersten Runde weiter die Massnahmen an der Regelschule ausschöpfen müssen, statt?*
10. *Wie stellt der Regierungsrat sicher, dass vor einer Zuweisung in ein separatives Angebot (z.B. Heim, Tandem, MOFA, Psychiatrie) die Möglichkeit einer speziellen Förderung in einer integrativ oder inklusiv geführten Privatschule ernsthaft geprüft wurde? (Dies würde die Anwendung der Behindertenkonvention verlangen und es könnten Kosten gespart werden.)*
11. *Ist der Regierungsrat mit den angestrebten Änderungen zufrieden oder sieht er in Zukunft nötige Anpassungen?*
12. *Welchen Überblick haben die Behörden darüber, bei wie vielen Schülern und Schülerinnen von den sie bisher unterrichtenden Lehrpersonen ein Wechsel an eine Privatschule empfohlen, die Spezielle Förderung an einer Privatschule aber abgelehnt wurde, mit dem Resultat, dass die Eltern dann die Kosten für die Privatschule selbst decken müssen?*
13. *Wie hoch schätzt der Regierungsrat die Zahl der Kinder ein, die nur deshalb nicht an eine Privatschule wechseln können, weil ihre Eltern nicht in der Lage sind, die Kosten zu tragen?*

2. Einleitende Bemerkungen

Mit den Anpassungen im Bildungsgesetz ([SGS 640](#)) mit der [LRV 2019/13](#) «Bildungsqualität in der Volksschule stärken – Angebote der Speziellen Förderung und der Sonderschulung» – Änderung Bildungsgesetz» und dem Erlass der Verordnung Sonderpädagogik (Vo SoPä, [SGS 640.71](#)), welche beide auf das Schuljahr 2021/22 in Kraft traten, bleibt die Zuweisungspraxis für die Spezielle Förderung an einer Privatschule unverändert. Hingegen wurde mit dem Beitritt des

Kantons Basel-Landschaft zur Interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik (Sonderpädagogik-Konkordat, [SGS 649.12](#)) im Jahr 2010 der Vorrang der integrativen Schulung in § 5a Bildungsgesetz festgeschrieben. Der Besuch einer Privatschule oder eines Spezialangebots von weiteren Leistungserbringenden im Bildungsbereich ist daher subsidiär zu den Massnahmen innerhalb der öffentlichen Schulen des Kantons und der Einwohnergemeinden. Auf diese Tatsache hatte die Änderung des Bildungsgesetzes keinerlei Auswirkungen.

Zu unterscheiden ist zwischen Spezieller Förderung an Privatschulen und Sonderschulung. Besteht bei einer Schülerin oder einem Schüler die Indikation für eine Sonderschulung, kann dieser Förderbedarf nicht mit Massnahmen der Speziellen Förderung gedeckt werden.

Für die Beschulung im Rahmen der Speziellen Förderung an einer Privatschule ist eine Abklärung und Indikation durch eine der kantonalen Abklärungsstellen, d.h. des Schulpsychologischen Dienstes Basel-Landschaft ([SPD](#)) oder der Kinder- und Jugendpsychiatrie Basel-Landschaft ([KJP](#)), erforderlich. Die entsprechenden Plätze stehen gemäss indiziertem Bedarf und subsidiär zu den Massnahmen innerhalb der öffentlichen Schulen zur Verfügung.

Der Prozess läuft folgendermassen ab:

- Für die Inanspruchnahme einer Beschulung in einer Privatschule melden die Erziehungsberechtigten ihr Kind bei einer Fachstelle zur Abklärung an.
- Die Abklärungsstelle informiert die Schulleitung der Regelschule.
- Zur Prüfung der weiteren Beschulungsmöglichkeit der Schülerin oder des Schülers organisiert die Schulleitung einen Fachkonvent, an welchem auch eine Vertretung der Hauptabteilung Sonderpädagogik des Amtes für Volksschulen (AVS) teilnimmt.
- Die Erziehungsberechtigten haben die Möglichkeit, ihr Anliegen vorgängig einzubringen.
- Am Fachkonvent wird der Förderbedarf der Schülerin oder des Schülers aus Sicht der Lehrpersonen, der Schulleitung, der Abklärungsstelle und weiterer bereits involvierter Fachpersonen geschildert. Es wird diskutiert, ob und mit welchen Unterstützungsmassnahmen der Speziellen Förderung der Bedarf der Schülerin bzw. des Schülers in der öffentlichen Schule abgedeckt werden kann. Besprochen werden auch die Möglichkeit der Parallelversetzung in eine andere Klasse oder Schule.
- Am Fachkonvent oder unmittelbar danach entscheidet die abklärende Stelle über ihre Empfehlung. Eine Option ist die Empfehlung der Beschulung an einer Privatschule.

Die Hauptabteilung Sonderpädagogik des AVS entscheidet anhand der Ergebnisse des Fachkonvents, der Stellungnahme der Schulleitung und der Empfehlung der Abklärungsstelle über die Aufnahme einer Speziellen Förderung an einer Privatschule. Die Erziehungsberechtigten werden angehört. Die Zuweisung erfolgt mittels Verfügung. Es besteht, wie in der öffentlichen Volksschule, keine freie Schulwahl. Für Schülerinnen und Schüler der Primarstufe ist zudem vorgängig durch den Schulrat die Kostengutsprache der Gemeinde einzuholen.

3. Beantwortung der Fragen

1. *Wie gelingt es den verantwortlichen Behörden, die nicht-staatlichen Schulen als willkommene Ergänzung statt als unwillkommene Konkurrenz der staatlichen Schulen wahrzunehmen?*

Privatschulen stellen keine Konkurrenz zur Volksschule dar. Sie sind eine wichtige Ergänzung für Schülerinnen und Schüler mit ausgeprägten Beeinträchtigungen in der Sozialkompetenz bzw. schweren Verhaltensauffälligkeiten oder mit einer besonderen kognitiven oder musischen Leistungsfähigkeit, für welche die Angebote der Speziellen Förderung an der Volksschule unzureichend sind.

2. *Wie viele Schülerinnen und Schüler wurden seit Umsetzung der Vorlage an Privatschulen zugewiesen, gerne aufgeschlüsselt nach Schulstufen und Art der Privatschule?*

Im Schuljahr 2021/22 erhielten zwölf Sekundarschülerinnen und -schüler eine Verfügung für den Besuch einer Privatschule und acht Sekundarschülerinnen und -schüler für weitere Leistungserbringende im Bildungsbereich. Im Schuljahr 2022/23 wurden 15 Sekundarschülerinnen und -schüler einer Privatschule und neun Sekundarschülerinnen und -schüler weiteren Leistungserbringenden im Bildungsbereich zugewiesen.

Seit August 2021 wurden keine Schülerinnen bzw. Schüler der Primarstufe über eine Verfügung der Hauptabteilung Sonderpädagogik einer Privatschule zugewiesen. Auf der Primarstufe sind die Gemeinden Kostenträger der Speziellen Förderung. Möglicherweise haben Gemeinden die Spezielle Förderung vereinzelter Schülerinnen oder Schüler ohne Mitwirkung des AVS finanziert oder teilfinanziert.

3. *Wie ist es dem unterrichtenden Personal respektive den Schulleitungen erlaubt, den Antrag auf eine Zuweisung in die Spezielle Förderung an einer Privatschule zu stellen und wie sieht der entsprechende Prozess dahingehend aus?*

Lehrpersonen und Schulleitungen können den Erziehungsberechtigten empfehlen, das Kind beim SPD oder der KJP für eine Abklärung des besonderen Förderbedarfs anzumelden. Selbst können sie jedoch keinen Antrag stellen. Gemäss § 46 des Bildungsgesetzes ([SGS 640](#)) bewilligt das AVS die Spezielle Förderung an einer Privatschule auf Antrag einer kantonalen Abklärungsstelle.

4. *Wie sieht eine mögliche Empfehlung an die Schulleitungen in Bezug auf den Verzicht auf entsprechende Anträge aus?*

Wird die Hauptabteilung Sonderpädagogik des AVS von der Schulleitung beratend konsultiert, klärt sie über die entsprechenden Abläufe auf. Schulleitungen stellen keine Anträge für die Spezielle Förderung an einer Privatschule. Sie können jedoch ihrerseits die Erziehungsberechtigten entsprechend beraten und ihre Stellungnahme in den Fachkonvent einbringen.

5. *In wie weit werden die Empfehlungen von ärztlichen Fachleuten bei den Zuweisungsentscheidungen miteinbezogen?*

Ärztliche Gutachten und Empfehlungen werden bei der Entscheidungsfindung mitberücksichtigt, ersetzen aber nicht die Abklärung der Schülerin oder des Schülers durch eine kantonale Abklärungsstelle. Für die Zuweisung einer Schülerin oder eines Schülers an eine Privatschule benötigt das AVS gemäss § 46 des Bildungsgesetzes die Empfehlung einer kantonalen Abklärungsstelle. Der SPD oder die KJP begleitet die Schülerin bzw. den Schüler weiterhin in der schulischen Laufbahn und stellt nach Bedarf eine Verlängerungsempfehlung für den weiteren Besuch der Privatschule bis zum Ende der Sekundarstufe I.

6. *In wie vielen Fällen wurde entgegen den Empfehlungen des unterrichtenden Personals und entgegen den Empfehlungen von ärztlichen Fachleuten von einer Zuweisung an Privatschulen abgesehen?*

Dazu gibt es keine Daten. Aufgrund der Empfehlungen von ärztlichen Fach- oder Lehrpersonen kann keine Spezielle Förderung an einer Privatschule verfügt werden. Die Lehrpersonen wie auch die Erziehungsberechtigten oder die ärztlichen Fachleute werden auf das massgebliche Zuweisungsverfahren hingewiesen. Über den Anspruch auf Spezielle Förderung an einer Privatschule wird entschieden, wenn alle Unterlagen wie die Empfehlung der Abklärungsstelle und die Stellungnahme der Schulleitung vorliegen und der Fachkonvent stattgefunden hat. Die Zuweisung erfolgt in der Regel im Einverständnis mit den Erziehungsberechtigten.

7. *Können die abklärenden Fachstellen SPD und KJP ihre Indikationen aufgrund ihrer Befunde und in Berücksichtigung des Wohles des Kindes unabhängig erlassen, ohne vorher mit den entscheidenden Instanzen im AVS abgesprochen zu haben, welche Indikation erwartet würde?*

Die Unabhängigkeit der kantonalen Abklärungsstellen ist gewährleistet. Die kantonalen Abklärungsstellen weisen den besonderen Förderbedarf der Schülerin bzw. des Schülers aufgrund einer sorgfältigen Abklärung aus. Die Anmeldung zur Abklärung wird in der Regel von den Erziehungsberechtigten bzw. von der Schulleitung im Einverständnis mit den Erziehungsberechtigten getätigt, das AVS hat davon zumeist keine Kenntnis. Die fallspezifische Zusammenarbeit zwischen den kantonalen Abklärungsstellen und der Hauptabteilung Sonderpädagogik des AVS findet am Fachkonvent statt.

8. *Wie hat sich der Ablauf hinsichtlich des Zuweisungsprozesses seit der Änderung des Bildungsgesetzes verändert, beziehungsweise wurden bereits Änderungen vorgenommen?*

Der Ablauf für die Zuweisung an eine Privatschule aufgrund eines indizierten Förderbedarfs wurde durch die Änderungen des Bildungsgesetzes und der Vo Sonderpädagogik nicht verändert. Es sind auch keine Änderungen dieses Ablaufs geplant.

9. *Findet ein Reporting bezüglich der Kinder, welche in einer ersten Runde weiter die Massnahmen an der Regelschule ausschöpfen müssen, statt?*

Nein. Wenn ein Antrag auf Spezielle Förderung an einer Privatschule gestellt wird, findet die Beurteilung aufgrund der aktuellen Schulsituation der Schülerin oder des Schülers statt.

10. *Wie stellt der Regierungsrat sicher, dass vor einer Zuweisung in ein separatives Angebot (z.B. Heim, Tandem, MOFA, Psychiatrie) die Möglichkeit einer speziellen Förderung in einer integrativ oder inklusiv geführten Privatschule ernsthaft geprüft wurde? (Dies würde die Anwendung der Behindertenkonvention verlangen und es könnten Kosten gespart werden.)*

Die aufgeführten separativen Angebote sind keine Massnahmen der Speziellen Förderung, sondern der Sonderschulung. Der besondere Förderbedarf dieser Schülerinnen und Schüler kann weder in der öffentlichen Schule noch an einer Privatschule mit Massnahmen der Speziellen Förderung abgedeckt werden.

Für Zuweisungen ins Tandem oder MOFA muss eine Sonderschulindikation vorliegen. Die Schülerin oder der Schüler hat eine ausgewiesene Behinderung und somit Anspruch auf die Beschulung in einer Sonderschulinstitution mit ausgebildetem heilpädagogischem Lehrpersonal.

Die Zuweisung in Sonderschulheime benötigt nebst der Sonderschulindikation eine soziale Indikation und liegt in der Verantwortung des Amtes für Kind, Jugend und Behindertenangebote ([AKJB](#)). Einweisungen in die Psychiatrie liegen in der Verantwortung der medizinischen Fachleute.

Der Speziellen Förderung an der öffentlichen Schule oder an einer Privatschule werden Schülerinnen und Schüler mit Defiziten im Lern-, Leistungs- und Sozialverhalten sowie mit besonderer Leistungsfähigkeit und Begabung zugewiesen. Privatschulen gehören zu den separativen Angeboten der Speziellen Förderung. Im Gegensatz zu den Sonderschulen sind Privatschulen nicht verpflichtet, heilpädagogisches Lehrpersonal anzustellen.

11. *Ist der Regierungsrat mit den angestrebten Änderungen zufrieden oder sieht er in Zukunft nötige Anpassungen?*

Bezüglich der Speziellen Förderung an einer Privatschule wurden mit der Vo Sonderpädagogik keine Änderungen angestrebt. Die Vo Sonderpädagogik ist in dieser Form am 1. August 2021 in Kraft getreten. Eine Evaluation der Neuerungen ist geplant. Aussagen zu allfälligen Anpassungen können zum jetzigen Zeitpunkt keine gemacht werden.

12. *Welchen Überblick haben die Behörden darüber, bei wie vielen Schülern und Schülerinnen von den sie bisher unterrichtenden Lehrpersonen ein Wechsel an eine Privatschule empfohlen, die Spezielle Förderung an einer Privatschule aber abgelehnt wurde, mit dem Resultat, dass die Eltern dann die Kosten für die Privatschule selbst decken müssen?*

Lehrpersonen sind Teilnehmende des Fachkonvents und können ihre Erfahrungen und Empfehlungen einbringen. Empfehlungen der Lehrpersonen ersetzen eine sorgfältige Abklärung bei einer kantonalen Abklärungsstelle, den Fachkonvent und die Stellungnahme der Schulleitung nicht. Kann der besondere Förderbedarf mit Massnahmen der Speziellen Förderung an der öffentlichen Schule angemessen abgedeckt werden, erfolgt keine Kostengutsprache für den Besuch einer Privatschule.

Schülerinnen und Schüler haben Anspruch auf ein angemessenes, ausreichendes und unentgeltliches Bildungsangebot gemäss Artikel 19 der [Bundesverfassung](#). Ein darüberhinausgehendes Mass an individueller Betreuung, das theoretisch immer möglich wäre, kann aus Rücksicht auf das Leistungsvermögen der Kostenträger nicht gefordert werden. Der verfassungsrechtliche Anspruch ist nicht gleichbedeutend mit dem Anspruch auf die optimale bzw. geeignetste Schulung einer Schülerin oder eines Schülers ([BGE 138 I 165 E. 3.2](#)).

13. *Wie hoch schätzt der Regierungsrat die Zahl der Kinder ein, die nur deshalb nicht an eine Privatschule wechseln können, weil ihre Eltern nicht in der Lage sind, die Kosten zu tragen?*

Die Frage kann nicht beantwortet werden, da dazu keine Daten vorliegen.

Liestal, 18. April 2023

Im Namen des Regierungsrats

Die Präsidentin:

Kathrin Schweizer

Der 2. Landschreiber:

Nic Kaufmann