

## Systemevaluation der integrativen Volksschule Basel-Stadt

---

### Bericht

zuhanden

Erziehungsdepartement Basel-Stadt  
vertreten durch Pierre Felder, Leiter Volksschulen  
Leimenstrasse 1  
4001 Basel

Verfasser:

Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik Zürich  
Schaffhauserstrasse 239  
Postfach 5850  
8050 Zürich

Prof. Dr. Christian Liesen  
Bereich Forschung & Entwicklung  
Tel. +41 44 317 1232  
E-Mail [christian.liesen@hfh.ch](mailto:christian.liesen@hfh.ch)

unter Mitarbeit von

Prof. Dr. Peter Lienhard  
Bereich Dienstleistungen  
Tel. +41 44 317 1192  
E-Mail [peter.lienhard@hfh.ch](mailto:peter.lienhard@hfh.ch)

Zürich, den 20. Juni 2014

## Inhalt

Zusammenfassung .....	3
<b>1 Ausgangslage und Auftrag .....</b>	<b>5</b>
<b>2 Vorgehen .....</b>	<b>8</b>
<b>3 Kernaussagen .....</b>	<b>10</b>
Die Entscheidung für die integrative Volksschule besitzt langfristige Gültigkeit und ist im Grundsatz breit akzeptiert. ....	10
Auf Verordnungsstufe (Schulgesetz, Sonderpädagogikverordnung) ist das System integrative Volksschule nachhaltig und sinnvoll gestaltet. ....	10
Die Ressourcenausstattung ist gut. ....	11
Tempo und Umfang der Reformen sind sehr hoch. Integration wirkt inmitten der Reformen nicht als stärkste Belastung. ....	11
Tendenziell unterschätzt das ED das Ausmass, in dem Integration von den Lehrpersonen Änderungen verlangt.....	13
Würde Basel-Stadt die integrative Schulentwicklung aussetzen oder verlangsamen, ginge bereits jetzt viel verloren. ....	14
Die meisten Konzepte und Handreichungen, welche die integrative Schulentwicklung unterstützen sollen, sind für die Schulen wenig anschlussfähig. ....	15
Die zahlreichen Unterstützungsangebote werden von den Schulen als unterschiedlich hilfreich erlebt. ....	16
Die Funktion individueller Lernziele (iLz) ist im Hinblick auf die Schullaufbahn unstimmig. ....	20
<b>4 Fazit und Entwicklungshinweise .....</b>	<b>22</b>
Das ED sollte die eingeschlagene Richtung konsequent weiter verfolgen. Weder an der Grundkonfiguration der integrativen Schulung noch an den Ressourcen sollte es etwas ändern. ...	22
Wir empfehlen, den Schulen wenige strategische Leitplanken immer wieder klar zu kommunizieren. ....	23
Das ED sollte betonen, dass es weniger um «umsetzen» als vielmehr um «entwickeln» geht, und unterschiedliche Entwicklungen zulassen. ....	24
Die Stabsstellen, Fachstellen und Fachzentren, die Information, Weiterbildung und Beratung für die Schulen anbieten, sollten ihre Aufgabe betont proaktiv ausüben. ....	25
Weitere Erkenntnisse und Hinweise .....	26
Dank .....	28

## Zusammenfassung

Dem vorliegenden Bericht, der im Auftrag des Erziehungsdepartementes Basel-Stadt (ED) erstellt wurde, liegt die folgende Fragestellung zugrunde: Ist der Weg, den Basel-Stadt mit der integrativen Schule eingeschlagen hat, der richtige oder braucht es Korrekturen? Es sollte festgestellt werden, wie erfolgreich das ED die Umsetzungsorganisation und die Steuerung, die Regelungen und die Kommunikation rund um die Unterstützung der Schulen gestaltet hat.

Zu diesem Zweck wurde eine umfangreiche Dokumentenanalyse vorgenommen. Danach wurden die verfügbaren Grunddaten gesichtet (Schülerzahlen, Personal, Finanzen) sowie zahlreiche Einzel- und Gruppeninterviews mit allen wichtigen Beteiligten durchgeführt.

Wir gelangten zu den folgenden neun Kernaussagen:

1. *Die Entscheidung für die integrative Volksschule besitzt langfristige Gültigkeit und ist im Grundsatz breit akzeptiert.*

Die Ausrichtung, dass die Volksschule in Basel-Stadt integrativ sein soll, wird von praktisch allen Akteuren als gegeben und langfristig gültig angesehen.

2. *Auf Verordnungsstufe (Schulgesetz, Sonderpädagogikverordnung) ist das System integrative Volksschule nachhaltig und sinnvoll gestaltet.*

Die Neuregelungen zur Förderung von Kindern mit besonderem Bildungsbedarf ergeben einen nachhaltigen und konsistenten Systemrahmen. Die Grundkonfiguration ist klar und trennscharf.

3. *Die Ressourcenausstattung ist gut.*

Die Ressourcen, die für die integrative Schule bereitgestellt werden, sind überall gut und ausreichend.

4. *Tempo und Umfang der Reformen sind sehr hoch. Integration wirkt inmitten der Reformen nicht als stärkste Belastung.*

Im Gesamt der Reformen drängt sich der Anteil, der auf die integrative Schule zurückzuführen ist, für die Schulen nicht in den Vordergrund.

5. *Tendenziell unterschätzt das ED das Ausmass, in dem Integration von den Lehrpersonen Änderungen verlangt.*

Im Gegensatz zu sämtlichen anderen Reformprojekten bedeutet integrative Schulung potenziell jeden Tag neue Beanspruchungen. Das macht es schwer, sich im Alltag damit zu arrangieren. Das ED unterschätzt tendenziell, was dies für die Lehrpersonen heisst.

6. *Würde Basel-Stadt die integrative Schulentwicklung aussetzen oder verlangsamen, ginge bereits jetzt viel verloren.*

Die Schulen in Basel-Stadt haben innert kürzester Zeit hinreichend funktionable Integrationsprozesse aufgebaut. Dies betrifft die Umsetzung, Ressourcierung, Konzepte, das Handlungswissen und die Zustimmung und das Engagement vieler Beteiligten. Störungen würden bereits jetzt Qualitätseinbussen nach sich ziehen.

7. *Die meisten der Konzepte und Handreichungen, welche die integrative Schulentwicklung unterstützen sollen, sind für die Schulen wenig anschlussfähig.*

Die schiere Menge der Papiere, die rund um die integrative Schule in Verteilung sind, ist von den Adressaten nicht in vernünftiger Qualität bearbeitbar. Die meisten Papiere senden mehrdeutige Botschaften, zum einen als Vorgaben, zum anderen als pädagogisch gehaltvoll: Letzteren Punkt lösen sie häufig nicht ein.

8. *Die zahlreichen Unterstützungsangebote werden von den Schulen als unterschiedlich hilfreich erlebt.*

Aus Sicht der integrativen Schule nehmen einige Fachstellen und Fachzentren ihre Funktion für die Schulen besser oder jedenfalls angemessener wahr als andere. Grundsätzlich ist der Bekanntheitsgrad vieler auch unmittelbar relevanter Unterstützungsangebote gering.

9. *Die Funktion individueller Lernziele (iLz) ist im Hinblick auf die Schullaufbahn unstimmg.*

Gemäss der neuen Schullaufbahnverordnung entscheidet ein nach Fächern gewichteter Notenmittelwert über die Zugangsberechtigung zum A-, E- und P-Zug der Sekundarschule. Es bestehen Unstimmigkeiten mit der Vergabe von individuellen Lernzielen, nicht zuletzt für fremdsprachige Schülerinnen und Schüler.

Anhand der Kernaussagen können wir die folgenden vier Entwicklungshinweise formulieren:

- 1. Das ED sollte die eingeschlagene Richtung konsequent weiter verfolgen. Weder an der Grundkonfiguration der integrativen Schulung noch an den Ressourcen sollte es etwas ändern.**

Es ist von entscheidender Bedeutung, dass die derzeitige Grundkonfiguration und die derzeitige Ressourcierung beibehalten werden.

- 2. Wir empfehlen, den Schulen wenige strategische Leitplanken immer wieder klar zu kommunizieren.**

Es gibt eine Reihe strategischer Erwartungen, die sinnvolle Leitplanken für alle Schulen des Kantons Basel-Stadt darstellen. Diese sollten strategisch (statt an Abläufen orientiert) kommuniziert werden. Zusätzlich müssen die Konzeptpapiere von Seiten des ED anzahlmässig verringert und gestrafft werden.

- 3. Das ED sollte betonen, dass es weniger um «umsetzen» als vielmehr um «entwickeln» geht, und unterschiedliche Entwicklungen zulassen.**

Wir empfehlen, den Schulen ein hohes Mass an Gestaltungsfreiraum und Vertrauen für die Umsetzung zu geben, derweil sie für die strategischen Leitplanken verantwortlich sind.

- 4. Die Stabsstellen, Fachstellen und Fachzentren, die Information, Weiterbildung und Beratung für die Schulen anbieten, sollten ihre Aufgabe betont proaktiv ausüben.**

Die Schulen benötigen im Sinne der Entwicklungshinweise 2 und 3 proaktiv Unterstützung zur Frage: «Wie machen wir das konkret?».

Wir sehen den Weg vorwärts für Basel-Stadt mithin in einer Kombination aus klaren strategischen Rahmenanforderungen, erheblicher Flexibilität und Gestaltungsfreiheit für die Schulen innerhalb dieses Rahmens und der proaktiven Unterstützung durch die Fachstellen und Fachzentren mit dem erforderlichen Know-how.

## 1 Ausgangslage und Auftrag

«Ein kräfteaubender Umbau darf verantwortet werden, wenn er mindestens mittelfristig einen Qualitätsgewinn für die Schulen bedeutet, wenn genügend Akzeptanz besteht und wenn die Politik bereit ist, den notwendigen Investitionsschub zu finanzieren.» So liest es sich im Vorwort zum 2006 erschienenen Entwicklungsplan für die Volksschule Basel-Stadt.<sup>1</sup>

Der Umbau, von dem die Rede ist, sollte einer endgültigen, da interkantonally abgestützten und im Bildungsraum Nordwestschweiz abgestimmten Formgebung der Volksschule in Basel-Stadt dienen. Vorausgegangen waren zwei Jahrzehnte von Schulentwicklung und Schulreformen: 1988 führte der Kanton die Orientierungsschule ein (und damit einen vierten Stufenwechsel innerhalb der obligatorischen Schulzeit), 2002 die Leistungszüge in der Weiterbildungsschule. Die resultierende Konstellation bezeichnete ein Bericht der Bildungs- und Kulturkommission später als «schweizerische Schulinsel Basel-Stadt».<sup>2</sup>

Die Annahme der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) im Jahr 2004 und die Annahme der Bildungsverfassung im Jahr 2006 stellten die Weichen auch für die Basler Volksschule neu. Infolge der NFA ging die Verantwortung für die Sonderschulung ab 2008 auf die Kantone über und mit der Verpflichtung zur Schulharmonisierung – für die Basel-Stadt 92% Ja-Stimmen verzeichnete<sup>3</sup> – wurden erneute Strukturanpassungen zum politischen Auftrag. Im Mai 2010 trat der Kanton dem HarmonoS-Konkordat und dem Sonderpädagogik-Konkordat bei, gleichzeitig beschloss er umfangreiche Änderungen am Schulgesetz und am Tagesbetreuungsgesetz und bewilligte die erforderlichen Projektierungskredite.<sup>4</sup>

Die Politik zeigte sich somit bereit, die Investition zu leisten für die ins Auge gefassten Strukturreformen und Entwicklungsziele.<sup>5</sup> Gegen die Beschlüsse wurde kein Referendum ergriffen: Im Grundsatz konnten sich darum sowohl die Konkordate als auch die Gesetzesrevisionen und die Kostenfolgen nicht nur genügender Akzeptanz, sondern eines einmütigen politischen Auftrag sicher sein. Wichtige Eckpfeiler der Umsetzung fanden allerdings ein deutlich geteiltes Echo. Zu nennen ist vor allem das Abstimmungsresultat zur Einführung der Teilautonomie

<sup>1</sup> Entwicklungsplan für die Volksschule Basel-Stadt 2006, S. 5.

<sup>2</sup> Bericht der Bildungs- und Kulturkommission 09.2064.02 vom 12. April 2010, S. 19. Online verfügbar unter [www.grosserrat.bs.ch/dokumente/100351/000000351166.pdf](http://www.grosserrat.bs.ch/dokumente/100351/000000351166.pdf) [abgerufen am 04.10.2013].

<sup>3</sup> Quelle: Archiv der Staatskanzlei Basel-Stadt zur eidgenössischen Volksabstimmung vom 21. Mai 2006, betreffend den Bundesbeschluss vom 16. Dezember 2005 über die Neuordnung der Verfassungsbestimmungen zur Bildung, siehe [www.regierungsrat.bs.ch/staatskanzlei/staatskanzlei/20060521\\_endergebnisse\\_eidg.pdf](http://www.regierungsrat.bs.ch/staatskanzlei/staatskanzlei/20060521_endergebnisse_eidg.pdf) [abgerufen am 23.09.2013].

<sup>4</sup> Beschluss-Protokoll des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt vom 5. Mai 2010, online verfügbar unter [www.grosserrat.bs.ch/media/files/ratsprotokolle/beschlussprotokoll\\_2010-05-05.pdf](http://www.grosserrat.bs.ch/media/files/ratsprotokolle/beschlussprotokoll_2010-05-05.pdf) [abgerufen am 23.09.2013]. Grundlage ist der Bericht 09.2064.02 der Bildungs- und Kulturkommission, s. Fn. 2.

<sup>5</sup> Vorgesehen wurden Projektkosten von rund 40 Mio. Franken, zusammengesetzt aus 20 Mio. für den Personalaufwand, 9 Mio. für die Weiterbildung und 11 Mio. Sachaufwand. Bauliche Investitionen wurden mit rund 53 Mio. Franken veranschlagt. Quelle: Bericht 09.2064.02 der Bildungs- und Kulturkommission, S. 5; s. Fn. 2.

und der Leitungen an der Volksschule, das mit rund 53% knapp ausfiel,<sup>6</sup> aber auch die integrative Schule, der der vorliegende Auftrag gilt.

Die Volksschule Basel-Stadt durchläuft zur Zeit eine beispiellose Reformphase rund um die Schulharmonisierung. Dies schliesst eine neue Schulstruktur ein nebst Reallokation der Lehrpersonen, neuer Schullaufbahnverordnung, zahlreichen Bauprojekten, dem Aufbau von Tagesstrukturen, einem neuen Volksschulabschluss, kompetenzorientierten Leistungstests und ab 2015 der Einführung des Lehrplan 21 nebst entsprechender Stundentafel.<sup>7</sup> Hinzu kommt das Projekt Passepartout, mit dem der Fremdsprachenunterricht erneuert wird,<sup>8</sup> die schon erwähnte Etablierung der Schulleitungen und auch der Schulkreisleitungen<sup>9</sup> sowie die Entwicklung des Qualitätsmanagement-Konzeptes und seine Überführung in die Linie.<sup>10</sup>

Der integrative Unterricht in der Regelklasse stellt eine weitere der Neuerungen dar.<sup>11</sup> Umgesetzt werden damit in erster Linie die §§ 63a–b des Schulgesetzes, denen zufolge der Unterricht integrativ erfolgt und Förderangebote im Rahmen der Regelschule bereitgestellt werden,<sup>12</sup> sowie die Bestimmungen des Sonderpädagogik-Konkordats und des Behindertengleichstellungsgesetzes (BehiG).<sup>13</sup> Sie begründen gemeinsam den Vorrang integrativer Schulung vor separativen Lösungen.

---

<sup>6</sup> Quelle: Archiv der Staatskanzlei Basel-Stadt zur kantonalen Volksabstimmung vom 1. Juni 2008, siehe [www.staatskanzlei.bs.ch/dms/staatskanzlei/w-a/w-a-2013-1999/20080601-schlussresultate-kantonal.pdf](http://www.staatskanzlei.bs.ch/dms/staatskanzlei/w-a/w-a-2013-1999/20080601-schlussresultate-kantonal.pdf) [abgerufen am 16.05.2014].

<sup>7</sup> Siehe [www.schulharmonisierung-bs.ch](http://www.schulharmonisierung-bs.ch) mit ausführlichen Informationen [abgerufen am 02.05.2014].

<sup>8</sup> Im Projekt Passepartout kooperieren die sechs Kantone Bern, Basel-Land, Basel-Stadt, Fribourg, Solothurn und Wallis, um Französisch ab der dritten und Englisch ab der sechsten Klasse der Primarstufe einzuführen. Siehe [www.passepartout-bs.ch](http://www.passepartout-bs.ch) mit ausführlichen Informationen [abgerufen am 18.04.2014].

<sup>9</sup> Seit August 2011 haben alle Basler Volksschulen eine Schulleitung. Eine Evaluation der Leitungsreform ist dokumentiert unter [www.ed-bs.ch/bildung/volksschulen/entwicklungsprojekte/leitungsreform](http://www.ed-bs.ch/bildung/volksschulen/entwicklungsprojekte/leitungsreform) [abgerufen am 01.11.2013], die Schulleitungen und Rektorate der Standorte finden sich unter [www.ed-bs.ch/bildung/rektorate](http://www.ed-bs.ch/bildung/rektorate) [abgerufen am 13.02.2014]. Die Schulkreise wurden auf Beginn des Schuljahres 2012/13 eingerichtet, siehe [www.staatskanzlei.bs.ch/news/2012-06-27-mm-51864.html](http://www.staatskanzlei.bs.ch/news/2012-06-27-mm-51864.html) mit den Hintergrundinformationen [abgerufen am 01.11.2013].

<sup>10</sup> Siehe [www.ed-bs.ch/bildung/informationen-fuer-lehrpersonen/qualitaetsmanagement](http://www.ed-bs.ch/bildung/informationen-fuer-lehrpersonen/qualitaetsmanagement) mit ausführlichen Informationen [abgerufen am 08.04.2014].

<sup>11</sup> Siehe [www.ed-bs.ch/bildung/volksschulen/integrative-schule](http://www.ed-bs.ch/bildung/volksschulen/integrative-schule) mit ausführlichen Informationen [abgerufen am 23.04.2014].

<sup>12</sup> Das Schulgesetz des Kantons Basel-Stadt (SR 410.100, SchulG) ist online verfügbar unter [www.gesetzessammlung.bs.ch/frontend/texts\\_of\\_law/523](http://www.gesetzessammlung.bs.ch/frontend/texts_of_law/523) [abgerufen am 02.05.2014].

<sup>13</sup> Der Text des Sonderpädagogik-Konkordats ist online verfügbar unter [www.edudoc.ch/static/web/arbeiten/sonderpaed/konkordat\\_d.pdf](http://www.edudoc.ch/static/web/arbeiten/sonderpaed/konkordat_d.pdf) [abgerufen am 13.03.2011], das BehiG unter [www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20002658/index.html](http://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20002658/index.html) [abgerufen am 02.05.2014].

Die Umsetzung der Integration gab von Anfang an zu reden. Die Staatliche Schulsynode des Kantons (heute: Kantonale Schulkonferenz, KSBS)<sup>14</sup> formulierte 2007 Gelingensbedingungen für die Integration der speziellen Förderung in die Regelschulen: Sie umfassen die Aus- und Weiterbildung der Lehrpersonen, Lehrmittel, die Arbeitsbedingungen an den Regelschulen, die Verfügbarkeit separativer Fördermöglichkeiten dort wo für die Schüler/innen nötig, Kontinuität über die Schullaufbahn hinweg und eine Begleitung und Evaluation des Projektes.<sup>15</sup> Das Papier zeigte damit den Umfang des Gesprächsbedarfs an.

Ein Rahmenkonzept für den Integrationsprozess – ebenfalls eine Forderung der Synode – wurde 2010 vom Erziehungsrat zur Umsetzung verabschiedet.<sup>16</sup> Die vorgängige Konsultation seitens der Schulsynode erbrachte eine breite Zustimmung zum pädagogischen Grundsatz «Eine Schule für alle», zur Teilautonomie, zu den Kernelementen des Rahmenkonzeptes und zu den Gelingensbedingungen für Pädagogische Teams. Einzig zu den Ressourcen fiel die Zustimmung sehr knapp aus. Zahlreiche der 1'200 Lehrpersonen, die sich an der Konsultation beteiligten, machten allerdings von der Kommentarmöglichkeit Gebrauch und äusserten vor allem zwei Befürchtungen: Zum einen, dass die Integration die Volksschule überfordern könnte, und zum anderen, dass sich das Berufsbild stark verändert.<sup>17</sup> Viele Lehrpersonen fühlen sich durch die Erneuerungen der integrativen Schule, aber auch durch die parallel laufenden anderen Reformen sehr herausgefordert und belastet.

Dieses Spannungsmoment ist charakteristisch für das Stimmungsbild im Kanton: Der Grundsatz der Integration ist unbestritten und kann sich allseits hoher Zustimmung sicher sein. Gleichzeitig gibt es mehrgeteilte, ja polarisierende Einschätzungen zu gewichtigen Einzelfragen und die Sorge vor Überforderung.

---

<sup>14</sup> Die Staatliche Schulsynode wurde per März 2010 in Kantonale Schulkonferenz Basel-Stadt (KSBS) umbenannt und ihre Führungsgremien angepasst: Damit wird verdeutlicht, dass sie die Dachorganisation der lokalen Schulkonferenzen ist (Ratschlag 13.0334.01 vom 19. März 2010, S. 4, online verfügbar unter [www.ed-bs.ch/bildung/schulgesetz-und-der-staatliche-auftrag/000000375321.pdf](http://www.ed-bs.ch/bildung/schulgesetz-und-der-staatliche-auftrag/000000375321.pdf) [abgerufen am 05.05.2014]).

<sup>15</sup> Schulsynode des Kantons Basel Stadt: Integration der speziellen Förderung in die Regelschulen. Gelingensbedingungen, vom Synodalvorstand verabschiedet am 23. Januar 2007. Online verfügbar unter <http://ks-bs.edubs.ch/Stellungnahmen/foerderung-und-integration> [abgerufen am 02.06.2014].

<sup>16</sup> Rahmenkonzept «Förderung und Integration an der Volksschule», Kurzfassung, online verfügbar unter [www.ed-bs.ch/bildung/volksschulen/integrative-schule/wie-die-foerderung-funktioniert](http://www.ed-bs.ch/bildung/volksschulen/integrative-schule/wie-die-foerderung-funktioniert) [abgerufen am 04.10.2013], «Dokumente». Es gab Vorläuferversionen, jedoch keine eigentliche Langfassung. Das Rahmenkonzept dient immer noch als Referenzpunkt, ist inzwischen aber durch Gesetze und Verordnungen überholt.

<sup>17</sup> Konsultation bei der Staatlichen Schulsynode, den Schulkonferenzen, den Schulleitungen und den Schuldiensten zum Rahmenkonzept «Förderung und Integration an der Volksschule»: Zusammenfassung der Ergebnisse, verabschiedet vom Synodalvorstand am 14. September 2009, S. 2. Online verfügbar unter <http://ks-bs.edubs.ch/Stellungnahmen/foerderung-und-integration> [abgerufen am 02.06.2014].

## Auftrag

Am Synodaltag im März 2013 teilte Regierungsrat Christoph Eymann in seiner Funktion als Vorsteher des Erziehungsdepartementes darum mit, dass die Umsetzung der integrativen Schule in einer eigenen Untersuchung überprüft wird.<sup>18</sup> Die vorliegende Studie erfüllt diesen Auftrag.

Nicht die Arbeit der einzelnen Volksschule, sondern die Evaluation der Umsetzung des politischen Auftrags durch das Erziehungsdepartement (ED) steht dabei im Zentrum. Festgestellt werden soll, ob der eingeschlagene Weg der richtige ist oder ob es Korrekturen braucht. Die Kernfrage, zu der maximale Aussagekraft erzielt werden soll, lautet: Muss nicht am Auftrag, aber am System der integrativen Schule etwas geändert werden? Dafür muss der Blick konsequent den Ressourcen, Abläufen und Aufgaben folgen und die Konzeption («so wäre es gedacht») und die Umsetzungsformen der integrativen Schule («so wird es gemacht») auf den Prüfstand stellen.<sup>19</sup> Es ist festzustellen, wie erfolgreich das ED die Umsetzungsorganisation und die Steuerung, die Finanzen, die Regelungen und die Kommunikation rund um die Unterstützung der Schulen gestaltet hat.

Das ED als Auftraggeber ist damit Gegenstand der eigenen Untersuchung. Aus diesem Grund wurde mit der Interkantonalen Hochschule für Heilpädagogik Zürich ein unabhängiger, kantonspolitisch ungebundener Auftragnehmer gewählt und ihm freie Hand gelassen.

## 2 Vorgehen

Die Auftragsvorbereitung erfolgte im September 2013, die Auftragsausführung erfolgte von Oktober 2013 bis Juni 2014.

Für das Vorgehen wurde ein zweistufiger Ansatz gewählt.

In einem ersten Schritt erfolgte eine umfassende Dokumentenanalyse, um das Konzept der integrativen Schule in Basel-Stadt zu verstehen («so wäre es gedacht»). Analysiert wurden dafür rund 30 Dokumente, die – entweder ganz oder in einzelnen Teilen – die Konzeptparameter der integrativen Schule betreffen.<sup>20</sup> Flankierend wurden weitere rund 60 Gesetzestexte,

---

<sup>18</sup> Die integrative Schule wird thematisch auch von anderen Projekten und Evaluationen berührt. So führt etwa die Bildungsstatistik jährlich eine Schullaufbahnanalyse durch – eine Auswertung der Individualdaten der Schülerinnen und Schüler in Bezug auf reguläre, verzögerte oder verkürzte Schullaufbahnen. Desweiteren besteht eine Schnittstelle zu den standortbezogenen Schulevaluationen: An allen Schulen des Kantons wird zwischen den Schuljahren 2014/15 und 2021/22 zweimal der Stand der Umsetzung der Schureformen erhoben; siehe dazu [www.schulharmonisierung-bs.ch/grundlagen/evaluation](http://www.schulharmonisierung-bs.ch/grundlagen/evaluation) [abgerufen am 08.04.2014]. Die integrative Schule kann dabei als Fokus gewählt werden. Ein entsprechendes Orientierungsraster, das die Erwartungen transparent machen soll, ist in Kooperation mit der Fachhochschule Nordwestschweiz in Arbeit.

<sup>19</sup> Im November 2013 erschien im Basler Schulblatt 74(11), S. 21–22 ein kurzer Beitrag, der den Fokus der Studie in diesem Sinne darstellte, online verfügbar unter [http://bsb.edubs.ch/archiv/ausgaben2013/BSB\\_11\\_13.pdf/at\\_download/file](http://bsb.edubs.ch/archiv/ausgaben2013/BSB_11_13.pdf/at_download/file) [abgerufen am 06.01.2014].

<sup>20</sup> Es sind dies (1) Schulgesetz, (2) Sonderpädagogikverordnung, (3) Schullaufbahnverordnung, (4) Verordnung über die Kooperation zwischen der Schule und den Erziehungsberechtigten, (5) Ordnung

Berichte, Schulkonzepte, Schreiben und Webseiten berücksichtigt, ausserdem verschiedene Fachliteratur.

In einem zweiten Schritt wurden die eigentlichen Umsetzungsformen beleuchtet («so wird es gemacht»). Herangezogen wurden dafür erstens Grunddaten (Schülerzahlen, Personalbestand, Finanzen), um einen Eindruck von der Situation zu gewinnen. Zweitens erfolgte eine schriftliche Befragung von N = 64 Schulleitungen an der Schulleitendenkonferenz vom November 2013, durch die Ausgangsmaterial und erste Einsichten zur Umsetzung gewonnen wurden.<sup>21</sup> Anhand der Befragungsergebnisse wurden N = 11 Interviews mit Schulleitungen geführt (alle Stufen, alle Schulkreise inkl. Riehen / Bettingen) sowie N = 12 Einzelinterviews mit Vertreter/innen der Fachstellen, Schulkreisleitungen und Stabsstellen des ED.

Die Ergebnisse wurden gesichert und verdichtet und dann viertens an N = 6 Gruppeninterviews nochmals überprüft und geschärft. An den Gruppeninterviews nahmen 28 Lehrpersonen (Regellehrpersonen und SHPs) teil. Zwei der Schulen wurden vom Projektteam bestimmt, zwei vom ED und zwei von der KSBS. Mit der KSBS wurde ebenfalls ein weiteres Gruppeninterview geführt.

Eine Begleitgruppe des ED koordinierte die Arbeiten. Sie sorgte zu Auftragsbeginn für die Kommunikation des Auftrags bei den relevanten Stellen, legitimierte den Datenzugang und unterstützte die Datenbeschaffung. Vom Zeitpunkt der schriftlichen Befragung der Schulleitungen an erfolgten alle weiteren Projektschritte ohne die Begleitgruppe.

---

über Auftrag und Arbeitszeit der Lehrpersonen, (6) Absenzen- und Disziplinarverordnung, (7) Sachplanung Schulraum, (8) Verordnung über die Volksschulleitung, (9) Verbindliche Wegleitung zur Dokumentation der heilpädagogischen Förderung, (10) Richtlinien für die Verwendung der Mittel der Kooperationsstunde, (11) Leitfaden zur Gestaltung des standortspezifischen Förderkonzepts (Primarstufe), (12) Formular zur Gestaltung des standortspezifischen Förderkonzepts, (13) DaZ-Richtlinien auf der Primarstufe, (14) Antrag und Entscheid verstärkte Massnahmen (inkl. Checkliste, Berichtsvorlage und Antrag), (15) Richtlinien zur Leistungserhebung bei attestierten Lernstörungen, Sprachstörungen und Behinderungen, (16) Psychomotorik-Konzept, (17) Logopädie-Konzept, (18) Konzept Begabungs- und Begabtenförderung, (19) Konzept Das Pädagogische Team, (20) Integrative Volksschule: Auftrag und Aufgaben der Regellehrpersonen und der SHPs, (21) Rahmenkonzept Förderung und Integration, (22) Betriebskonzept der Kriseninterventionsstelle, (23) Handreichung zum Umgang mit verhaltensauffälligen Schülerinnen und Schülern, (24) Handreichung zur Nahtstelle Kindergarten-Primarschule, (25) Handbuch Tagesstrukturen, (26) Unterricht und Zusammenarbeit: Grundsätze für die Volksschulen in Basel-Stadt, (27) Elternzusammenarbeit – Leitfaden für Lehrpersonen der Primarschule, (28) Handreichung zur Neuregelung der Festlegung und Beurteilung der individuellen Lernziele, (29) Handreichung Schullaufbahn Mappe D, (30) Auf dem Weg zur integrativen Volksschule Basel-Stadt, (31) Liste der Unterstützungsangebote der Fachstelle Förderung und Integration, (32) Übersicht über die wichtigsten Dokumente für die Erneuerung an den Volksschulen. Die Liste nicht chronologisch und nicht sachlogisch geordnet, sie berücksichtigt nicht die Versionierung (verschiedene Fassungen) von Dokumenten und ist nicht vollzählig.

<sup>21</sup> Der verwendete Fragebogen ist nicht Bestandteil dieses Berichts. Er wurde dem ED als Auftraggeber zugänglich gemacht und kann zudem auf Anfrage bei den Autoren bezogen werden. Es handelt sich um ein für diesen Auftrag entworfenes Produkt.

### 3 Kernaussagen

Wir führen nachstehend die Kernaussagen auf und stellen die Ergebnisse daran dar.

Kernaussage 1

**Die Entscheidung für die integrative Volksschule besitzt langfristige Gültigkeit und ist im Grundsatz breit akzeptiert.**

Die Ausrichtung, dass die Volksschule in Basel-Stadt integrativ sein soll, wird von praktisch allen Akteuren als gegeben und langfristig gültig angesehen. Sie ist damit auch als Entscheidungsgrundlage für das Handeln des ED akzeptiert. Den Wunsch nach einer grundsätzlichen Kehrtwende haben wir an keiner Stelle angetroffen.

Die Billigung gilt dabei nicht einem abstrakten Grundsatz der Integration. Sie bezieht sich vielmehr deutlich konkreter auf die Entscheidung, die baselstädtische Volksschule von einem System parallel geführter Förderung hin zu einem integrativen System umzubauen: Dies ist es, was im Grundsatz anerkannt wird. Auch die integrationskritischen Stimmen führen ihre Kritik nicht etwa auf alternative Bildungsideale zurück, sondern auf diverse Belastungsfaktoren. Worum es sich dabei handelt, wird in den folgenden Kernaussagen noch deutlich.

Kernaussage 2

**Auf Verordnungsstufe (Schulgesetz, Sonderpädagogikverordnung) ist das System integrative Volksschule nachhaltig und sinnvoll gestaltet.**

Die Neuregelungen zur Förderung von Kindern mit besonderem Bildungsbedarf, wie sie im Schulgesetz (§§ 63a, 63b, 64, 64a, 66) und in der Sonderpädagogikverordnung<sup>22</sup> getroffen wurden, ergeben einen nachhaltigen und sinnvollen Systemrahmen. § 3 der Sonderpädagogikverordnung (SPV) formuliert eine präzise, minimale Ausgangsbasis. Der Übergang vom Grundangebot der Schule (§ 2 SPV) hin zu den Förderangeboten an der Regelschule (§ 4 SPV) und die Abgrenzung zu den verstärkten Massnahmen (§ 9 SPV) ist dann kriterial trennscharf und logisch. Die Befugnisse der neu eingerichteten Schulleitungen (§§ 6, 10, 16, 21a SPV) sind klar benannt.

Nicht nur der Wortlaut, sondern auch der Geist des Sonderpädagogik-Konkordats wurde hier gut mit den baselstädtischen Gegebenheiten in Einklang gebracht. Neben der dreistufigen Kaskadierung:

- Grundangebot der Regelschule
- Förderangebote und kollektive Ressourcen, ergänzend zum Grundangebot (dies sind die fünf Angebote Schulische Heilpädagogik, Deutsch als Zweitsprache, Logopädie, Psychomotoriktherapie und Begabtenförderung)
- verstärkte Massnahmen und individuelle Förderressourcen

---

<sup>22</sup> Der Wortlaut der Sonderpädagogikverordnung (SR 412.750, SPV) ist online verfügbar unter [www.gesetzsammlung.bs.ch/frontend/versions/2641](http://www.gesetzsammlung.bs.ch/frontend/versions/2641) [abgerufen am 08.04.2014]. Es existieren kommentierte Versionen.

betrifft dies auch den passenden Entscheidungsweg, den § 10 SPV festlegt, unter Einbindung von u.a. den Erziehungsberechtigten, der Schulpsychologie und des Standardisierten Abklärungsverfahrens. Mit § 10 Abs. 6 SPV wird der Entscheid über die Zuteilung einer verstärkten Massnahme zudem in die Befugnis der Leitung Volksschulen bzw. sinngleich der Gemeindeschulen Riehen / Bettingen gelegt und noch dazu erneut kriterial abgestützt: Dies unterstreicht, als wie einschneidend diese höherschwelligen Massnahmen gesehen werden, und ist beispielgebend. Der Vorrang integrativer Lösungen (§§ 3, 11, 12 SPV) ist konsistent implementiert.

Nicht ganz stimmig ist die Schnittstelle zwischen den individuellen Lernzielen und der Schulaufbahnverordnung, siehe dazu unten Kernaussage 9.

Der Nachteilsausgleich ist in der SLV geregelt. Die Bestimmungen dazu (§ 24 SLV) und das Verhältnis von Nachteilsausgleich und individuellen Lernzielen waren vielen unserer Gesprächspartner nicht gut vertraut. Zur praktischen Handhabung hörten wir diverse und widersprüchliche Angaben, beispielsweise zur Frage, ob Förder- oder verstärkte Massnahmen als Voraussetzung für einen Nachteilsausgleich gelten oder nicht.

#### Kernaussage 3

##### **Die Ressourcenausstattung ist gut.**

Die Ressourcen, die für die integrative Schule bereitgestellt werden, sind gut und ausreichend, und zwar überall. Dies betrifft sowohl das Budget für die Projektumsetzung als auch die Ausstattung der einzelnen Förderangebote einschliesslich der Sonderschulung. Wir haben die Ressourcenfrage bei allen Gesprächen und Befragungen angesprochen und sind kein einziges Mal auf die Aussage gestossen, dass sie zu knapp bemessen seien.

Da Verweise auf Ressourcenmangel im Zusammenhang mit der integrativen Schulung normalerweise schnell bei der Hand sind, verdient dies besondere Erwähnung. Das kantonale Engagement in dieser Frage überzeugt allseits.

Mangelnde Ressourcen stehen oft ersatzweise für Überforderung und eingeschränkte Handlungsmöglichkeiten («wie sollen wir das schaffen», «uns sind die Hände gebunden»). Bei der Konsultation der Synode zum Rahmenkonzept 2009 mag dies erklären, weshalb die Zustimmung zur Ressourcenfrage damals so knapp ausfiel (s.o. Fussnote 17 auf Seite 7). Dass davon heute nichts mehr zu verspüren ist, zeigt, dass heute alle Beteiligten in Basel-Stadt wissen, dass mangelnde Ressourcen nicht das Problem sind. Dieses Verdienst kommt ganz klar der Politik und dem ED zu.

#### Kernaussage 4

##### **Tempo und Umfang der Reformen sind sehr hoch. Integration wirkt inmitten der Reformen nicht als stärkste Belastung.**

In der baselstädtischen Schullandschaft bleibt durch die laufenden Reformen im Grunde genommen kein Stein auf dem anderen. Die Projekte sind dabei weitsichtig angelegt und zeugen von einer enormen Innovationskraft, die letztlich auf den gesamten Bildungsraum Nordwest-

schweiz ausstrahlen wird.<sup>23</sup> Sie sind aber auch, wie das Vorwort zum Entwicklungsplan 2006 es klar voraussah, kräfteraubend und lassen allen Beteiligten nur begrenzte Spielräume für die einzelnen Entwicklungsbaustellen.

Die schriftliche Befragung der Schulleitungen (s.o., Seite 9) zeigte, dass diese ihre Belastung aktuell und in der näheren Zukunft als am höchsten einschätzen (7–8 auf einer Skala bis 10). Erst in der weiteren Zukunft sehen sie das Belastungsniveau leicht absinken (auf 6–7 von 10). In den Einzelgesprächen sagten nur 2 der 13 Schulleitungen, dass die aktuelle hohe Belastung nicht auf Kosten der Führungsprozesse und der Entwicklung an ihrer Schule ginge; der Rest äusserte, er müsse häufig oder meistens das Dringende statt des Wichtigen tun. Praktisch alle Vertretungen der Fachstellen, Stäbe und der KSBS äusserten sich dahingehend, dass sie den Schulen mehr Zeit wünschen würden.

Der Anteil, den die integrative Schule an der Belastung der Schulleitungen hat, schien der schriftlichen Befragung zufolge fast 90% der Gesamtbelastung auszumachen. Als aufwändig und belastend genannt wurden vor allem die Produktion und Organisation der Papiere, Konzepte und Abläufe rund um die integrative Schule.<sup>24</sup> In den Gesprächen mit den Schulleitungen wurde dieser Eindruck insofern *verifiziert*, als dass allseits bestätigt wurde, dass es dieser Punkt der Papierproduktion und -organisation ist, der die höchste Belastung ausmacht – und nicht, wie man vermuten könnte, die Schülerinnen und Schüler oder Anliegen der Lehr- und Fachpersonen. Der Eindruck wurde andererseits *relativiert*, insofern der Anteil der integrativen Schule an der Gesamtbelastung bei Licht betrachtet wesentlich geringer ist als es die schriftliche Befragung nahelegt: Wurden die Schulleitungen gebeten, alle laufenden Projekte – darunter die integrative Schule – zueinander zu ordnen, zeigte sich, dass die grössten Belastungen in der Neuorganisation der Schullaufbahn und im standortbezogenen Qualitätsmanagement gesehen werden. Die Belastung durch die integrative Schule unterschied sich davon in zweierlei Hinsicht: Als einziges Projekt schwankte die Einordnung von «angemessen belastend» bis «übermässig belastend», und als einziges Projekt wurde es von allen Schulleitungen durchgehend als «sehr wichtig und sinnvoll» eingestuft.

Die Sicht der Lehrpersonen (Regellehrpersonen und SHPs) ist naturgemäss anders gelagert als jene der Schulleitungen. An 5 der 6 Standorte wurde die integrative Schule gemeinsam mit Passepartout, Checks (kompetenzorientierter Leistungsmessung), dem Lehrplan 21 und / oder dem Qualitätsmanagement einer mittleren Belastung bei mittlerer bis hoher Wichtigkeit zugeordnet. Am sechsten Standort stach das Projekt integrative Schule heraus als einziges mit übermässiger Belastung; gleichzeitig wurde es jedoch auch hier als sinnvoll und wichtig eingestuft.

Zusammenfassend zeigen diese Einordnungen einmal mehr, dass der integrativen Schule in Basel-Stadt selbst dort eine hohe Sinnhaftigkeit und Wichtigkeit zugesprochen wird, wo sie für

---

<sup>23</sup> Vgl. in diesem Sinne [www.schulharmonisierung-bs.ch/grundlagen/interkantonale-projekte](http://www.schulharmonisierung-bs.ch/grundlagen/interkantonale-projekte) [abgerufen am 23.09.2013].

<sup>24</sup> Im Fragebogen wurde zwischen Aufwand und Belastung unterschieden: Beides kann, muss aber nicht miteinander einhergehen. Der genannte Punkt – die Produktion und Organisation der Papiere, Konzepte und Abläufe – war derjenige mit der höchsten Übereinstimmung zwischen beiden Aspekten: hoher Aufwand *und* hohe Belastung.

erhebliche Belastungen sorgt. Sie zeigen überdies, dass die Integration in der alltäglichen Wertigkeit der Schulleitungen wie auch der Lehrpersonen nicht der herausstechende Belastungsfaktor ist: Die laufenden Projekte ergeben vielmehr eine je nach Standort unterschiedliche Verflechtung aus «das ist für uns wichtig und sinnvoll» und «die Belastung, die daraus für uns resultiert, ist angemessen» – das Projekt, dass diese beiden Punkte in der höchsten Ausprägung am häufigsten auf sich vereinen konnte, ist übrigens die Einführung der Tagesstrukturen.<sup>25</sup> Und sie ergeben das Gegenteil, nämlich Projekte die als kaum sinnvoll und wichtig für die eigene Schule erachtet werden und / oder als stark belastend. Diese Kombination wurde am häufigsten für Passepartout und den Lehrplan 21 gewählt, für die integrative Schule hingegen kein einziges Mal.

In diesem Tempo und Umfang der Reformen geht der Anteil, der auf die integrative Schule zurückzuführen ist, also gewissermassen auf; er dominiert die Belastung nicht.

Dass auch in den mit uns geführten Gesprächen öfter von einer *Grenzbelastung* durch die Integration berichtet wird, hat einen anderen Grund: Integration stellt – aus den nachfolgend in Kernaussage 5 genannten Gründen – in gewisser Weise das schwächste Glied in der Kette der Entwicklungsprojekte dar. Sie bietet sich für Surrogatdiskussionen an: «Warum jetzt auch noch das, zu allem anderen?», «Das bringt das Fass zum Überlaufen.»

#### Kernaussage 5

**Tendenziell unterschätzt das ED das Ausmass, in dem Integration von den Lehrpersonen Änderungen verlangt.**

Das Projekt integrative Schule unterscheidet sich grundlegend von den anderen Reformprojekten. Im Gegensatz zu bspw. Passepartout oder der Schulharmonisierung ist es nicht mit Einschnitten in Schulstrukturen, veränderten Arbeitsorten und -abläufen sowie mit curricularen Anpassungen getan. Solche Veränderungen sind irgendwann abgeschlossen und von den Schulen operativ verdaut. Integrative Schulung bedeutet demgegenüber potenziell jeden Tag neue Beanspruchungen. Das macht es schwer, sich im Alltag damit zu arrangieren. Lehrpersonen sind es gewohnt, in curricularen und sozialen Anforderungen zu denken und zu wirken; die gesamte handwerkliche Logik ihrer Lehrtätigkeit ist darauf ausgerichtet. Integration verlangt von ihnen, dass sie die Logik und den Sinn ihrer Tätigkeit in veränderter Form neu konstruieren und dies neu mit ihrem unterrichtlichen Handeln in Einklang bringen.

Hinzu kommt, dass Unterrichten eine Tätigkeit mit tiefen persönlichen und emotionalen Anteilen ist. Diese Anteile sind in der konkreten Umsetzung der Integration berührt, d.h. wenn in der Situation ein Überforderungsgefühl entsteht («Ich schaffe das nicht!»), geht dies über die reine Berufsidentität hinaus und berührt tiefere Persönlichkeitsanteile – Werte, Vorstellungen und Erfahrungen. In der Integration machen auch gestandene Lehrpersonen die Erfahrung, dass ihnen die Objekte der Erziehung entgleiten, wenn man so sagen darf, und sich Unsicherheit und die Unbestimmtheit, was jetzt das richtige Handeln wäre, maximieren.<sup>26</sup> Dies wird gerne «wegprofessionalisiert», also in Professionalitätserwartungen versteckt und aufgelöst.

<sup>25</sup> Siehe [www.ed-bs.ch/bildung/volksschulen/tagesstrukturen](http://www.ed-bs.ch/bildung/volksschulen/tagesstrukturen) [abgerufen am 02.04.2014].

<sup>26</sup> Die Formulierung ist angelehnt an Fend, H. (2008): Neue Theorie der Schule. Wiesbaden: VS, S. 30.

Das sollte nicht darüber hinwegtäuschen, dass es sich um etwas anderes handelt als die Anpassung oder Gewöhnung an neue Schulstrukturen und dergleichen: Lehrpersonen, die in das integrative Unterrichten einsteigen, erfahren Neues über sich, ihre Persönlichkeit und Berufspersönlichkeit und ihr unterrichtliches Handeln. Nicht alle Lehrpersonen sind dazu bereit – wozu eine berufliche Identität verändern, die jahrelang gut funktioniert hat? Darauf beruht ein Teil des Unverständnisses und auch der latenten Abwehrhaltung, die der integrativen Schule entgegengebracht wird. Es schliesst sich der Kreis zu Kernaussage 4, denn je mehr Tempo der Kanton vorlegt, desto grösser wird der Anteil der Lehr- und Fachpersonen ausfallen, die nicht mehr mitkommen.

Mehr als alle anderen Reformen ist Integration darum auf eine organische und unterstützende Systementwicklung angewiesen. Sie lässt sich nicht auf einen politischen Auftrag reduzieren und wenn, bestärkt dies zusätzlich den Widerstand, der ohnehin entsteht, wenn Schulen in ihren Abläufen gestört werden – sie etwas neu und anders machen sollen.

Es sei betont, dass dies eher ein Subtext dessen ist, was wir in Basel-Stadt feststellen konnten. Das Entwicklungsinteresse und auch der Wille zur Entwicklung war allerorten deutlich spürbar. Der Kanton kann auf eine beeindruckende Ausgangslage bauen, was zu Kernaussage 6 führt.

#### Kernaussage 6

**Würde Basel-Stadt die integrative Schulentwicklung aussetzen oder verlangsamen, ginge bereits jetzt viel verloren.**

Basel-Stadt zeigt eine starke integrative Grundhaltung. Dies ist wohl der Lebenswirklichkeit angemessen in einem trinationalen Grenzkanton, mit einer stark durchmischten Bevölkerung und entsprechend heterogenen Quartieren – noch dazu hat Basel-Stadt die kleinste Fläche und die mit grossem Abstand höchste Besiedlungsdichte aller Schweizer Kantone.

Der Entwicklungsstand, den Basel-Stadt inmitten der geschilderten Reformen innert kürzester Zeit für die integrative Schule erreichen konnte, ist darum eindrücklich. Auf die saubere Grundkonstruktion (bis auf kleinere Unwuchten), die gute Ressourcenausstattung und die breite Anerkennung des Leitsystems integrative Schule wurde schon hingewiesen: Diese Kombination ist auch im interkantonalen Vergleich alles andere als selbstverständlich.

Zusätzlich haben wir an den Schulen enorm gute Ideen und Arbeitshaltungen kennengelernt. Basel-Stadt kann auf ein immenses Engagement und Potenzial bei vielen Lehrpersonen bauen, die weiter wollen. So, wie der Kanton es sich vorstellt, gibt es bereits jetzt gute Umsetzungen, mit angemessener subjektiver Belastung. Unser Einblick zeigte ausserdem, dass es viele Schulen gibt – Schulleitungen wie Lehrpersonen –, die sich gerne entwickeln würden, aber einen Plafond erreichen und nicht wissen, wie sie weiterkommen können. «Schulentwicklung» war in der schriftlichen Befragung der Schulleitungen der Punkt, der sowohl dem Selbstbild der Schulleitungen als auch der wahrgenommenen Erwartung durch das ED in höchstem Mass entsprach, und es war der Punkt, der in den Gesprächen mit den Lehrpersonen überall auf offene Ohren stiess – und meistens auf noch viel mehr, nämlich wohlherwogene Vorstellungen und handfestes Engagement, was das für den jeweiligen Standort bedeutet. Lehrper-

sonen, die kein Interesse daran haben, dass sich ihre Schule weiterentwickelt, scheinen in Basel-Stadt rar zu sein.

Hinzu kommt, dass auch die Fachstellen und unterstützenden Dienste sich intensiv mit den Anforderungen befassen haben, welche die integrative Schule an die baselstädtischen Schulen stellt. Es gibt ein riesengrosses Wissen, das über Weiterbildungen, Beratungen und Dienstleistungen für die Schulen erreichbar ist.

Kernaussage 7

**Die meisten der Konzepte und Handreichungen, welche die integrative Schulentwicklung unterstützen sollen, sind für die Schulen wenig anschlussfähig.**

Die Schulen und die Lehr- und Fachpersonen, die vor der Aufgabe stehen, eine integrative Schulentwicklung zu vollziehen, benötigen zum einen Information und Orientierung und zum anderen Handlungswissen bzw. die Möglichkeit zum Aufbau von Handlungswissen. Dies sind die Kernelemente, die sicherstellen, dass die Schuleinheiten an das Leitsystem integrative Schule anschlussfähig sind.

Anschlussfähigkeit hat dann näherhin zu tun mit den Werten und den mentalen Vorstellungen von sowohl Personen als auch Teams (Stichwort «gemeinsame Visionen / Zielorientierungen»). Sie bedeutet, dass Anregungen geboten werden, um neue Sichtweisen anzunehmen.

Die meisten der Konzepte und Handreichungen, die zur integrativen Schule an die Schulleitungen und Lehrpersonen adressiert sind, sind in diesem Sinne wenig anschlussfähig. Es sei betont, dass dies kein Urteil über ihre inhaltliche Qualität ist – es geht weniger darum, was die Konzepte fachlich enthalten, sondern darum, was sie für die Schulleitungen und Lehrpersonen sind, nämlich: pädagogisch tendenziell wirkungslos und eine zusätzliche Belastung.

Aus der Dokumentenanalyse, der schriftlichen Befragung der Schulleitungen und den Interviews sind zwei Hauptbefunde zu nennen:

- a) Die schiere Menge der Papiere ist von den Adressaten nicht in vernünftiger Qualität bearbeitbar.
- b) Die meisten Papiere senden mehrdeutige Botschaften.

Das Projekt integrative Schule allein bringt es auf mindestens 30 Dokumente, die sich in Teilen oder zur Gänze relevanten Aspekten der Umsetzung widmen (Kerndokumente oder Peripherie).<sup>27</sup> Aus allen laufenden Projekten sind es mehrere hundert Dokumente, die in dichter Frequenz an die Schulleitungen gelangen und von diesen in einem virtuosen Scanverfahren auf Passagen durchleuchtet werden, die für ihren Standort von Belang sind (insbesondere Ressourcenfragen). Dieses Filterverfahren funktioniert durchaus, wie wir uns in den Gesprächen überzeugen konnten. Die Strahlkraft der Konzepte und Handreichungen auf die tatsächlichen Abläufe an der Schule, geschweige denn für Entwicklungsimpulse, bleibt allerdings gering. Bisweilen entsteht beträchtliche Konfusion, wie die Abläufe, Rollen und Befugnisse denn nun eigentlich sind. Wir haben niemanden angetroffen, der von sich sagte, er oder sie habe den Überblick.

---

<sup>27</sup> Siehe oben, Fn. 20 auf Seite 8.

Vor allem aus der Sicht der Lehrpersonen senden die Konzepte und Handreichungen mehrdeutige Botschaften aus: Viele Papiere haben den Charakter von Vorgaben, gleichzeitig scheinen sie zu meinen, damit auch die pädagogische Gestaltung schon getroffen zu haben. Sie stellen nicht nur einen Rahmen, sondern vermitteln in vielen Passagen übergenau, wie er an der jeweiligen Schule umgesetzt werden soll. Das schießt in zweierlei Hinsicht über das Ziel hinaus: Erstens müssen die Konzepte vor Ort rekontextualisiert werden, d.h. jede Schule muss sie an ihre eigenen Handlungsbedingungen anpassen (an ihre Situation vor Ort, sie muss sie einpassen in ihre eigenen Kompetenz-, Verantwortungs- und Handlungsstrukturen). Zweitens beanspruchen sie, auf die Unterrichtsrealität überzugreifen, über die sie im Grunde genommen gar nichts wissen.<sup>28</sup>

Das Ergebnis ist, dass die Papiere meistens eher als Ablaufvorgaben angesehen werden («der Buchstabe des Gesetzes») denn als Quell pädagogischer Weiterentwicklung. Nicht selten lösen sie Gegendruck aus. In der Dokumentenanalyse und in den Gesprächen konnten wir die Gründe dafür ausmachen: Manche Papiere sind überladen mit Selbstverständlichkeiten (Konzept Unterricht und Zusammenarbeit), andere versuchen, nichts ungesagt zu lassen (DaZ-Konzept, Handreichung Verhaltensauffälligkeiten), wieder andere strahlen vor allem berufsständisches Interesse aus (Logopädie-Konzept, Psychomotorik-Konzept) oder sind fast gänzlich pädagogikfrei (Pädagogisches Team). Eine Ausnahme macht das Konzept zur Begabungsförderung, dem der Spagat zwischen Vorgaben und fachlichen Identifikationsangeboten sehr gut gelungen ist.

Das Geschilderte ist völlig normal und harmlos, aufzufinden in zahlreichen Konzepten und Handreichungen quer durch alle Schullandschaften. Zur Klippe wird es, weil es nicht das ist, was die Schulleitungen und Lehrpersonen im Moment hören wollen: Den meisten fehlt aktuell inmitten der Reformdynamik schlicht die Zeit und Energie, um Information und Orientierung aus den Texten herauszudestillieren und die gewonnenen Erkenntnisse «teilautonom» zum Aufbau von Handlungswissen zu verwenden. Dies wurde sinngemäss in allen Gesprächen, die wir geführt haben, formuliert.

Es sollte daraus nicht der Schluss gezogen werden, dass die Konzepte und Handreichungen inhaltlich nichts taugen: Dem ist mitnichten so. Unsere Ausführungen beziehen sich nur auf ihre Anschlussfähigkeit. Der Wissensgehalt, den die Papiere zusammengenommen auf die Waage bringen, ist enorm. Streckenweise wurde darum berichtet, dass wenn eine Beschäftigung mit den Konzepten stattfindet, sie meistens auch etwas Gutes hinterlässt, das geschätzt wird.

Kernaussage 8

**Die zahlreichen Unterstützungsangebote werden von den Schulen als unterschiedlich hilfreich erlebt.**

Basel-Stadt hält für die Schulen eine Vielzahl von Unterstützungsangeboten für den Schulalltag und für die Bewältigung der Reformaufgaben bereit. Für das Projekt integrative Schule zu

---

<sup>28</sup> Siehe zur Rekontextualisierung Fend, H. (2008): Neue Theorie der Schule. Wiesbaden: VS, S. 174–176.

nennen sind insbesondere das Fachzentrum Förderung und Integration (F&I),<sup>29</sup> das Pädagogische Zentrum (PZ.BS),<sup>30</sup> die Kriseninterventionsstelle (KIS),<sup>31</sup> die Stabsstelle Zusätzliche Unterstützung (verstärkte Massnahmen),<sup>32</sup> der Schulpsychologische Dienst (SPD)<sup>33</sup> und das Case Management Berufsbildung (Gap).<sup>34</sup> Daneben zu nennen ist der Kinder- und Jugenddienst (KJD).<sup>35</sup> Ferner können die Schulen auf diverse externe Beratungen, Dienstleistungen und Konsultationen zurückgreifen.

Die Schulen erleben die Leistungen dieser Fachstellen und Dienste als unterschiedlich hilfreich. Dabei muss unterschieden werden zwischen solchen Stellen, die aufsuchend funktionieren sollen, und solchen, von denen selbst Initiative ausgehen kann oder sollte.

Zu den Stellen, die aufsuchende Aufgaben wahrnehmen, konnten wir in den Gesprächen ein recht klares Bild gewinnen.

- Die Kriseninterventionsstelle KIS wird überall und von sehr unterschiedlichen Akteuren als ausgesprochen hilfreich wahrgenommen. Es fiel uns auf, dass viele Schulen nicht genau wissen, welche Stellen für ihr Anliegen zuständig sind: Der KIS kommt dann eine Art Wegleitungsfunktion zu und sie übernimmt «Feuerwehrübungen», wo eigentlich andere Fachstellen zuständig oder zumindest involviert wären. Die KIS ihrerseits erlebt im Tagesgeschäft, dass verschiedene Standorte verschieden tragfähig für im Prinzip ähnliche Krisensituationen sind – und dass bisweilen auch mit den Lehrpersonen und ihrer Abstützung im Team gearbeitet werden müsste statt nur mit den Kindern und Jugendlichen. Insgesamt schienen uns das Angebot, die Arbeitsausführung und die Rezeption in den Schulen in einem sehr guten Verhältnis zueinander stehen.
- Die Stabsstelle Zusätzliche Unterstützung erhält naturgemäss unterschiedliche Bewertungen. Einige Standorte haben das Gefühl, es sei fast unmöglich, einen Antrag auf verstärkte Massnahmen bewilligt zu bekommen, andere empfinden die Zusammenarbeit als sachgerecht und unproblematisch. Fakt ist, dass rund 85% der abgeklärten Schülerinnen und Schüler auch verstärkte Massnahmen erhalten.<sup>36</sup> Zusammenge-

<sup>29</sup> Siehe <http://sonderpaedagogik.edubs.ch/fachzentrum-fi> [abgerufen am 01.11.2013].

<sup>30</sup> Siehe [www.ed-bs.ch/bildung/pzbs](http://www.ed-bs.ch/bildung/pzbs) [abgerufen am 01.11.2013].

<sup>31</sup> Siehe [www.ed-bs.ch/bildung/volksschulen/kriseninterventionsstelle-kis](http://www.ed-bs.ch/bildung/volksschulen/kriseninterventionsstelle-kis) [abgerufen am 01.11.2013].

<sup>32</sup> Über den Antrag auf verstärkte Massnahmen entscheidet die Leitung Volksschulen. Zu richten ist er an die Stabsstelle Zusätzliche Unterstützung, die die Entscheidung vorbereitet. Siehe dazu die Wegleitung Antrag und Entscheid verstärkte Massnahmen vom Januar 2011, S. 5, online verfügbar unter [www.ed-bs.ch/bildung/volksschulen/downloads/lf-zus-massnahmen.pdf](http://www.ed-bs.ch/bildung/volksschulen/downloads/lf-zus-massnahmen.pdf) [abgerufen am 01.11.2013]. Es existiert eine neuere Fassung (2012), die jedoch nicht online ist.

<sup>33</sup> Siehe [www.ed-bs.ch/bildung/paedagogische-dienste/schulpsychologischer-dienst](http://www.ed-bs.ch/bildung/paedagogische-dienste/schulpsychologischer-dienst) [abgerufen am 01.11.2013].

<sup>34</sup> Siehe [www.ed-bs.ch/bildung/paedagogische-dienste/gap-case-management-berufsbildung](http://www.ed-bs.ch/bildung/paedagogische-dienste/gap-case-management-berufsbildung) [abgerufen am 01.11.2013].

<sup>35</sup> Siehe [www.ed-bs.ch/jfs/kjd](http://www.ed-bs.ch/jfs/kjd) [abgerufen am 01.11.2013].

<sup>36</sup> Quelle: Zusammenstellung der Entscheide für die Schuljahre 2011/12, 2012/13 und 2013/14, Stand 1. August 2013. Von 1'388 Abklärungsverfahren wurden in 223 Fällen keine verstärkten Massnahmen gesprochen (kein Antrag oder Rückzug des Antrages, Wegzug der Schüler/in, Ablehnung des Antra-

nommen ist das ein Zeichen dafür, dass die Stabsstelle funktioniert. Anzumerken ist, dass die Stabsstelle zwar akzeptiert wird, ihr Entscheidungsverfahren für die Schulen aber wenig transparent ist: Wie die Triagierung erfolgt und dass eine umfangreiche Vorbereitungsrunde, zu der auch die mit den Verhältnissen vor Ort vertrauten Schulkreisleitungen gehören, die Fälle diskutiert, ist weitestgehend unbekannt (und in der Handreichung nicht dokumentiert). Ebenso fehlt ein klarer Hinweis auf eine Zielorientierung: Was soll durch eine verstärkte Massnahme erreicht werden? Auch hierzu sagt die Handreichung nichts, einige Schulen könnten so weiterhin den Eindruck haben: «Die Massnahme ist das Ziel.»

- Der Schulpsychologische Dienst SPD wurde in den Gesprächen eher wenig erwähnt und wenn, dann stets positiv. Besonders geschätzt werden die SPD-Sprechstunden. Aus Sicht des SPD ist neben der «Vogelperspektive» und dem offenen Ohr für die Schulen vor allem die adäquate Anwendung des standardisierten Abklärungsverfahrens von Bedeutung, mit in der Folge informativen und dialogisch abgestützten Berichten. Beides leistet wichtige Systemfunktionen für die integrative Volksschule.
- Der Kinder- und Jugenddienst KJD wurde von den aufsuchenden Diensten am kritischsten gesehen. Er wird als eher schulfremd und reaktionsträge wahrgenommen. Wir können dies hier nur berichten und konnten diesen Befund nicht näher erhellen.

Zu den Fachstellen, die aufsuchende Aufgaben wahrnehmen, aber auch selbst initiativ werden können und sollten, ergab sich das folgende Bild.

- Die Arbeit des Pädagogischen Zentrums PZ.BS wird in den höchsten Tönen gelobt. Es zeigt sich, dass das ED die richtigen Schlussfolgerungen gezogen hat: Die Einrichtung des PZ.BS erfolgte seinerzeit als Reaktion auf einen Bericht zur Zufriedenheit der Lehrkräfte.<sup>37</sup> Das Zentrum vereint seither verschiedene, vorher separat organisierte Angebote. Das PZ.BS selbst versteht sich so, dass es weniger fertige Angebote vorhält als vielmehr die Schulen die Themen setzen lässt, was von diesen auch so empfunden wird. Es bietet Beratung an, die in der derzeitigen Reformsituation mit max. zwei Vollzeitstellen aber knapp bemessen ist. Nach unserem Eindruck ist es vor allem dieses Fachzentrum, an das die Schulen sich mit der Frage «Wie machen wir das konkret?» wenden. Integrative Inhalte deckt es allerdings nicht selbst ab sondern kooperiert mit dem Fachzentrum F&I und externen Anbietern.
- Das Fachzentrum Förderung und Integration F&I war an den Schulen nur rund einem Drittel unserer Gesprächspartner namentlich bekannt; bei den Lehrpersonen noch viel weniger als bei den Fachpersonen. Bemerkte wurde ein in jüngerer Zeit neuer Leitungsstil, der auf viel Zustimmung stösst. Das Fachzentrum zielt seiner Funktion nach vor allem auf die Unterstützung im Grundangebot der Schulen, setzt sich aber aus Fachbe-

---

ges). Es gab im Dreijahreszeitraum 14 Rekurse. Auf Schuljahr gesehen erhalten im Mittel etwa 730 Schülerinnen und Schüler verstärkte Massnahmen, das entspricht gemessen am Gesamt der Lernenden in öffentlichen Kindergärten und Schulen einer Quote von rund 4,5%.

<sup>37</sup> Ulich E., Inversini S. & Wülser M. (2002): Arbeitsbedingungen, Belastungen und Ressourcen der Lehrkräfte des Kantons Basel-Stadt. Ergebnisse der Analyse. Zürich: Institut für Arbeitsforschung und Organisationsberatung.

auftragten für Schulische Heilpädagogik, Logopädie und Psychomotorik zusammen und ist Ansprechpartner für die entsprechenden Lehr- und Fachpersonen an den Schulen. Hierzu ist Unterschiedliches zu konstatieren: Logopädie und Psychomotorik sind ihrer Logik nach auf Einzelfälle ausgerichtet und tun sich mit der neuen Ressourcenlogik und dem Wandel von Therapie hin zu Förderung schwer. Die Logopädie scheint sich damit zu arrangieren – gewissermassen in Fortführung des Logopädischen Dienstes mit anderen Mitteln – und begleitet die notwendigen Anpassungen (Stichwort Logoplus)<sup>38</sup>. In den Schulen kommt das gut an. In der Psychomotorik ist die Lage als desolat zu bezeichnen, der Wirkungsgrad der Fachstelle darum speziell gering – mit der Vernetzung der Therapeut/innen wurde aber ganz sicher der richtige Schritt ergriffen.<sup>39</sup> Den Schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen kommt für die integrative Schule eine Schlüsselrolle zu: Sie müssen in der Zusammenarbeit Qualität liefern, weil sie sonst von den Teams nicht akzeptiert werden. Die Arbeit der Fachstelle weist in diese Richtung, hat aber den Gesprächen zufolge noch keine feste Handhabe gefunden. Der entscheidende Punkt ist, dass die Reformdynamik in Basel-Stadt die Zusammenarbeit der Lehrpersonen erforderlich macht – und dass wenn sie zusammenarbeiten, die integrative Schulentwicklung sich nicht mit einer Delegationshaltung verträgt («Effektive Lerngelegenheiten gibt es nur ausserhalb der Klasse!»). Das, was der Unterricht und die Beziehungsgestaltung im Unterricht transportieren sollen, richtet sich heute mehr denn je gemeinsam an alle Schülerinnen und Schüler. Wenn die Lehrpersonen sich nicht nach und nach aufreiben wollen, füllen sie dies am besten gemeinsam mit Leben. Für die SHPs heisst das, dass sie keine Angst vor der Berührung mit Klassenmanagement und Klassenführungsaufgaben haben dürfen. Längst nicht alle können sich damit anfreunden.

- Die Fachstelle Gap – an der Schnittstelle zur Berufsbildung – wurde nur in drei Gesprächen gestreift, hier aber jedes Mal sehr positiv gesehen.

Aus Sicht der integrativen Schule lässt sich festhalten, dass einige Fachstellen und Fachzentren sehr gut oder jedenfalls angemessen ihre Funktion für die Schulen wahrnehmen: Hierzu zählen sicher die Kriseninterventionsstelle, die Stabsstelle Zusätzliche Unterstützung, der Schulpsychologische Dienst, das PZ.BS und auch Gap. Beim Kinder- und Jugenddienst war die Funktionalität der Schnittstelle zu den Schulen für uns nicht aufklärbar, wir setzen hier ein Fragezeichen. Das Fachzentrum F&I, dem eine Schlüsselposition zukommt, hat nur teilweise

<sup>38</sup> Bei Logoplus handelt es sich um eine befristete Aufstockung der kollektiven Förderressourcen für eine Schüler/in, die Logopädie benötigt. Auch für Sprachheilschüler/innen gilt der Vorrang integrativer Lösungen, weshalb der Kanton die Anzahl Plätze, die er in der Gehörlosen- und Sprachheilschule Riehen (GSR) in Anspruch nahm, reduziert hat (was nebenbei bemerkt für einigen Wirbel sorgte). Die freierwerbenden Mittel stellte er für Logoplus zur Verfügung. Das Fachzentrum F&I prüft die einzelnen Fälle und berät die Schulleitungen.

<sup>39</sup> Psychomotorik wird in Basel-Stadt von zwei Personengruppen erteilt: einerseits von Fachpersonen Psychomotorik (EDK-angelernt), andererseits von Lehrpersonen für Bewegungs- und Wahrnehmungsförderung (BWF, Rhythmiklehrpersonen). Die Berufsrealitäten sind für diese beiden Gruppen recht verschieden. Es sind insgesamt nur rund 15 Personen, die alle Standorte mit Psychomotorik versorgen sollen, was zu Kleinstpensen bei hohem Organisationsaufwand führt. Hinzu kommen eine schwierige Raumsituation an den meisten Standorten und ein Lohngefälle gegenüber Basel-Landschaft.

harmonisierte Schnittstellen zum PZ.BS und ist wenig bekannt bei den Schulleitungen und Lehrpersonen. Es hat aber eine rundherum geschätzte neue Leitung, der vieles zugetraut wird. Ein Überblick, welche Fachstelle was anbietet, ist für die Schulen nicht leicht zu gewinnen.

Kernaussage 9

**Die Funktion individueller Lernziele (iLz) ist im Hinblick auf die Schullaufbahn unstimmgig.**

Die §§ 54–58 der neuen Schullaufbahnverordnung (SLV) legen fest, dass ein nach Fächern gewichteter Notenmittelwert über die Zugangsberechtigung zum A-, E- und P-Zug der Sekundarschule entscheidet – massgeblich ist das Zeugnis des 8. Schuljahres (d.h. des 6. Primarschuljahres).<sup>40</sup> Andere Gesichtspunkte sind nicht vorgesehen. Dies stellt einen deutlichen Unterschied zum vorherigen Beurteilungsverfahren dar: Auf der OS erfolgte die Leistungsbeurteilung durch ein Zusammenspiel aus Lernberichten, Schüler/innenberichten und Lernerfolgskontrollen; vor dem Stufenübertritt trat eine Leistungsbeifferung hinzu, die mittels eines Punktesystems ausdrückte, welchem Anforderungsniveau der weiterführenden Züge die fachlichen Leistungen der Schüler/in entsprachen.<sup>41</sup>

Der politische Wunsch hinter der neuen, nur auf Notenwerten basierenden Übergangsregelung war es vor allem, die Einflussnahme von Erziehungsberechtigten zu verringern, um für eine ausgewogenere Verteilung der Schülerinnen und Schüler auf die Leistungszüge zu sorgen.<sup>42</sup> Neu dienen die Noten am Ende der Primarschulzeit im Sinne realiter gezeigter Schulleistung als prognostischer Indikator für die Einreihung in das nächste Niveau nach Stufenübertritt. Diese Regelung ist sinnvoll, weil sich Schulleistungsfähigkeit in der Regel früh manifestiert und der Notenspiegel der meisten Schülerinnen und Schüler am Ende der Primarschule ihr Leistungsvermögen korrekt widerspiegelt. Damit wird dann auch die Einordnung in den Leistungszug in der Regel korrekt sein.

Schwierig ist es allerdings, wenn überhaupt keine anderen prognostischen Kriterien mehr als entscheidungsrelevant zugelassen sind, und zwar aus drei Gründen:

- a) Die Wahrscheinlichkeit, unerwünschte und problematische Verläufe zu erleben, steigt, wenn der Entscheid sich ausschliesslich auf Noten abstützt. Wichtige Informationen zur Entwicklung eines Kindes bleiben dann unberücksichtigt. Bei zwei Schülerinnen, die beide einen Notendurchschnitt von 5,25 haben, besteht die Berechtigung für den Zugang zum P-Zug. Die eine Schülerin hat den Schnitt mühelos erreicht, während die andere an die Grenze ihrer Leistungsfähigkeit gegangen ist: Solche Unterschiede ken-

<sup>40</sup> Eine kommentierte Fassung der Schullaufbahnverordnung («Synopsis») ist online verfügbar unter [www.schulharmonisierung-bs.ch/paedagogik/schullaufbahn-und-volksschulabschluss](http://www.schulharmonisierung-bs.ch/paedagogik/schullaufbahn-und-volksschulabschluss) [abgerufen am 22.04.2014].

<sup>41</sup> Quelle: Erweiterte Beurteilungsformen – Leitfaden für die Orientierungsschule, online verfügbar unter [http://os.edubs.ch/beurteilung/Leitfaden\\_Beurteilung.pdf/at\\_download/file](http://os.edubs.ch/beurteilung/Leitfaden_Beurteilung.pdf/at_download/file) [abgerufen am 23.04.2014].

<sup>42</sup> Siehe die Detailberatung und den Beschluss zu § 57b SG im Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, Vollprotokoll vom 5. / 19. Mai 2010, online verfügbar unter [www.grosserrat.bs.ch/media/files/ratsprotokolle/vollprotokoll\\_2010-05-05.pdf](http://www.grosserrat.bs.ch/media/files/ratsprotokolle/vollprotokoll_2010-05-05.pdf), S. 341–343 [abgerufen am 12.06.2014].

nen Lehrpersonen normalerweise und können sie prognostisch berücksichtigen. Aktuell ist dies jedoch nicht möglich (die Schulen können auf dem Zeugnis keine Empfehlungen oder weitergehende Einschätzungen aussprechen). Es liegt damit bei den Erziehungsberechtigten, den Entscheid über die zu besuchende Stufe – gegeben die Zugangsberechtigung – zu treffen. Dass ihnen diese Rolle zukommt, wird in der SLV im Übrigen nicht erwähnt. Erst nach dem Stufenübertritt ist eine Korrekturmöglichkeit vorgesehen: Im ersten Quartal nach dem Übertritt kann das Lehrpersonenteam in Absprache mit den Erziehungsberechtigten einen Wechsel in einen höheren Leistungszug beschliessen (§ 59 SLV).

- b) In Basel-Stadt haben rund 48% der Schülerinnen und Schüler eine andere Muttersprache als Deutsch.<sup>43</sup> Es ist klar, dass sprachliche Kompetenzen mit dem Schulerfolg zusammenhängen.<sup>44</sup> Auch wenn Basel-Stadt in der frühen Sprachförderung hervorragende Anstrengungen unternimmt:<sup>45</sup> Für etliche fremdsprachige Schülerinnen und Schüler dürfte der Notenspiegel heute wie in Zukunft nur bedingt ein aussagekräftiger Berechtigungsnachweis sein.
- c) Für Schülerinnen und Schüler können nach § 21a SPV auf Entscheid der Schulleitung individuelle Lernziele (iLz) festgelegt werden. Voraussetzung ist, dass sie bereits Förderangebote oder verstärkte Massnahmen erhalten. Beim Stufenübertritt werden aufgrund § 29 SLV für iLz-Schülerinnen und Schüler umfassende prognostische Überlegungen angestellt: Dies ist im Moment die einzige Möglichkeit, das – wie einige unserer Gesprächspartner deutlich machten – als restriktiv empfundene Beurteilungsraster im Dienste einer entwicklungsfreundlichen Prognose zu durchbrechen. Dazu sind näherhin drei Anmerkungen zu machen:
  - a. Die SLV, in die iLz ebenfalls aufgenommen wurde, bestimmt in § 72, dass der Stufenübertritt «aufgrund einer Gesamtbeurteilung in persönlicher und leistungsmässiger Hinsicht und unter besonderer Berücksichtigung der Entwicklungsperspektive» erfolgt. Nicht nur leistungsorientierte Erziehungsberechtigte könnten sich hier fragen, ob dies nicht eine Bevorzugung darstellt.
  - b. Individuelle Lernziele drücken aus, dass die Stufenlernziele eindeutig und längerfristig nicht erreicht werden können. Sie sind ein schwerwiegender Eingriff in den Bildungsgang und in die späteren Karriereaussichten eines Kindes auch

---

<sup>43</sup> Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt, Themenbereich Schule: Statistik der Lernenden in öffentlichen Kindergärten und Schulen nach Muttersprache, Stufe und Schultyp 2004–2013, online verfügbar unter [www.statistik-bs.ch/tabellen/t15/1/t15.1.11.xls](http://www.statistik-bs.ch/tabellen/t15/1/t15.1.11.xls) [abgerufen am 18.05.2014].

<sup>44</sup> Siehe beispielsweise Moser U., Bayer N., Tunger V. & Berweger S. (2008): Entwicklung der Sprachkompetenzen in der Erst- und Zweitsprache von Migrantenkinder. Schlussbericht zum NFP 56. Zürich: Institut für Bildungsevaluation, online verfügbar unter [www.ibe.uzh.ch/projekte/projektaelt/forschungalt/nfp56/NFP56\\_Moser\\_UZH\\_IBE\\_2008.pdf](http://www.ibe.uzh.ch/projekte/projektaelt/forschungalt/nfp56/NFP56_Moser_UZH_IBE_2008.pdf) [abgerufen am 23.04.2014].

<sup>45</sup> §§ 56a und 91 lit. e) SG verpflichten die Erziehungsberechtigten, ihr Kind vor dem Kindergarteneintritt die Sprachförderung besuchen zu lassen, wenn es nicht über ausreichende Deutschkenntnisse verfügt. Die kantonsweite Information und Verpflichtung der Erziehungsberechtigten erfolgt in Zusammenarbeit mit der Universität Basel. Den Eltern, deren Kind Sprachförderung benötigt, entstehen keine Kosten.

dann, wenn es bereits Förder- oder verstärkte Massnahmen erhält. Dies passt nicht zu der Rolle, in der iLz sich in der aktuellen Verordnungsconfiguration wiederfindet.

- c. Ein Teil der fremdsprachigen Schülerinnen und Schüler ist auf das Förderangebot Deutsch als Zweitsprache (DaZ) angewiesen. Auch für sie ist iLz die einzige Möglichkeit, dem Zugangsreglement zu entgehen. Dies ist das falsche Mittel, da bei Fremdsprachigen keine Rede davon sein kann, dass sie Stufenlernziele eindeutig und längerfristig nicht erreichen können: Angemessen wäre ein temporärer Notenverzicht oder eine andere Lösung.

Die Handreichung zu iLz bildet diese Unschärfen eins zu eins ab.<sup>46</sup> Die Schnittstelle zwischen iLz und den Bestimmungen zum Stufenübertritt der SLV bietet mittelfristig somit ein gewisses Spannungspotenzial. Der Erziehungsrat hat sich jüngst bereits damit befasst, die Funktion von iLz für DaZ-Schülerinnen und Schüler innerhalb der SLV zu präzisieren.<sup>47</sup>

#### 4 Fazit und Entwicklungshinweise

Unser Fazit formulieren wir in Form von Hinweisen, wo allenfalls Schwerpunkte bei der weiteren Entwicklung des Projekts «integrative Schule» gesetzt werden könnten. Die Entwicklungshinweise korrespondieren nicht linear den Kernaussagen, sondern haben zum Ziel, in gebündelter Form Handlungsleitlinien aufzuzeigen.

##### Entwicklungshinweis 1

**Das ED sollte die eingeschlagene Richtung konsequent weiter verfolgen. Weder an der Grundkonfiguration der integrativen Schulung noch an den Ressourcen sollte es etwas ändern.**

Durch unsere interkantonale Tätigkeit haben wir einen breiten Einblick bezüglich der Entwicklung hin zu einer integrativen Schule in verschiedenen Regionen der Deutschschweiz. Ohne ein Rating oder ein anderes abschliessendes Urteil fällen zu wollen können wir feststellen, dass der Kanton Basel-Stadt bezüglich Konzeptualisierung, Organisation und Ressourcierung vielen anderen Kantonen weit voraus ist. Dass durch die hohe Anzahl an Entwicklungsprojekten und das ehrgeizige Tempo nicht aus dem Stand heraus alles rund läuft und teilweise Unsicherheit und Unzufriedenheit entsteht, ist fast selbstverständlich.

---

<sup>46</sup> Handreichung zur Neuregelung der Festlegung und Beurteilung der individuellen Lernziele (iLz), vom 3. Januar 2012.

<sup>47</sup> Mit Datum vom 19. Mai 2014 beantragte der Erziehungsrat dem Regierungsrat Änderungen der SLV. Zu diesen zählt ein neuer § 70a, demzufolge iLz einerseits für Schülerinnen und Schüler mit Förderangeboten oder verstärkten Massnahmen festgelegt werden kann, andererseits ausdrücklich für solche mit Deutsch als Zweitsprache. Überdies sollen sämtliche Bestimmungen zu iLz in der SLV versammelt werden. Der Regierungsrat muss die beantragte Änderung noch beschliessen.

Wir empfehlen dem ED in der aktuellen Situation, den eingeschlagenen Weg konsequent weiter zu verfolgen. Dabei ist von entscheidender Bedeutung, dass die derzeitige Grundkonfiguration und die derzeitige Ressourcierung beibehalten werden.

#### Entwicklungshinweis 2

**Wir empfehlen, den Schulen wenige strategische Leitplanken immer wieder klar zu kommunizieren.**

Die Auftragsausführung hat uns gezeigt, dass es eine Reihe strategischer Erwartungen gibt, die sinnvolle Leitplanken für alle Schulen des Kantons Basel-Stadt darstellen. Das Gros der Kommunikation erfolgte bis anhin jedoch nicht strategisch, sondern auftrags- oder ablauforientiert. Die strategische Kommunikation sollte gestärkt werden.

Konkret lassen sich die strategischen Erwartungen des Erziehungsdepartements bezüglich der Entwicklung jedes Schulstandortes hin zu einer möglichst tragfähigen integrativen Schule aus unserer Sicht wie folgt zusammenfassen:

- i. Jede Schülerin und jeder Schüler muss an der Schule seinen / ihren Platz finden.
- ii. Für Lernprobleme sind in erster Linie die Klassenlehrpersonen zuständig. Es besteht weder eine grundsätzliche Delegationshaltung («das ist Sache der Spezialisten») noch eine Separationshaltung («das Weg ist das Ziel»).
- iii. Lehrpersonen (Regellehrpersonen wie Schulische Heilpädagog/innen) sind Teil eines handlungsfähigen Teams. Sie sind keine verkappten Einzelkämpfer.
- iv. Jede Schule hat ein *pädagogisches* Konzept, das alles abdeckt. Sonderpädagogik wird nicht als vom pädagogischen Alltag abgespaltene Domäne erlebt. Sie ist integrierender Teil der Antwort auf die Frage: «Wie unterrichten wir?»
- v. Die Schule ist in der Verantwortung, sich für alle vorgenannten Punkte durch Weiterbildung und Beratung kompetent zu machen.

Diese fünf Punkte entsprechen dem Kern dessen, was wir in Basel-Stadt als integrative Leitfigur ausgemacht haben. Jede Schule wäre verantwortlich, sie zu gewährleisten. Für die Schulen ergäben sich nicht eine, sondern viele Weisen, ihre Sache dabei gut zu machen (vgl. Entwicklungshinweis 3).

Zusätzlich sollten auch die Konzeptpapiere von Seiten des ED anzahlmässig verringert und gestrafft werden, was wir nachdrücklich empfehlen: In der Kernaussage 7 wurde aufgezeigt, dass zahlreiche Konzepte und Handreichungen, die von Seiten des ED erstellt werden, im schulischen Praxisfeld eine unbefriedigende Wirkung erzielen. Der Grund dafür liegt nicht in erster Linie in ihrer fachlichen Qualität, sondern mehr im Detaillierungsgrad – vor allem aber in der grossen Anzahl der Papiere.

Auch wenn nachvollziehbar ist, dass der Komplexität der Materie mit zahlreichen, detaillierten Konzeptbeschreibungen zu begegnen versucht wird: Die Rückmeldungen der Beteiligten haben deutlich gezeigt, dass auf diese Weise das Ziel nicht erreicht wird, sondern Konfusion und tendenziell sogar Abwehr- und Vermeidungsreflexe ausgelöst werden.

Wir schlagen deshalb vor, dass auf Seiten des ED zukünftig eine unmissverständliche Triagierung erfolgt, welche Konzeptpapiere in welcher Form an die Schulen gelangen sollen.

- Einerseits sollte die Menge drastisch reduziert werden (vorschlagsweise auf rund ein Drittel). Insbesondere sollen keine Papiere an die Schulen gehen, die schwergewichtig den Charakter einer Legitimation der Arbeit der herausgebenden Fachstelle oder des verfassenden Personenkreises haben. Der Umstand, dass die Schulen jegliche Vorgaben an ihre eigenen Handlungsbedingungen anpassen müssen, sollte bei der Formulierung der Papiere ausdrücklich respektiert werden. Auch ist die Deutungshoheit über die Unterrichtsrealität vor Ort bei der einzelnen Schule zu belassen.
- Andererseits sollen die Konzepte konsequent auf zentrale Probleme und Lösungsansätze fokussieren und weniger auf Beschreibungen einer detaillierten Umsetzung. Dabei könnten die folgenden Fragen entscheidungsfördernd sein:
  - «Welches Problem löst das?» Wobei hilft dieses Papier dem schulischen Feld?
  - «Wie geht das konkret?» Ist der Auflösungsgrad der konzeptuellen Hinweise so gestaltet, dass die Schule eine gute Basis hat, um eigene, passende, praxistaugliche Umsetzungsformen zu finden?

Idealerweise sollten die Reduzierung der Konzeptpapiere und die beharrliche Kommunikation der genannten fünf strategischen Leitplanken (oder andere, die das ED für angemessener hält) aufeinander bezogen sein.

Entwicklungshinweis 3

**Das ED sollte betonen, dass es weniger um «umsetzen» als vielmehr um «entwickeln» geht, und unterschiedliche Entwicklungen zulassen.**

Wie stark sollen nun die strategischen Leitplanken operationalisiert werden, damit eine chancengerechte Schule in allen baselstädtischen Quartieren gewährleistet werden kann? Wir empfehlen, den Schulen ein hohes Mass an Gestaltungsfreiraum und Vertrauen für die Umsetzung zu geben. Schulen haben eine Art Eigenzeit, in der sie Veränderungsimpulse verarbeiten. Es ist eine Tatsache, dass eine Schule in einem gutbürgerlichen Quartier nicht deckungsgleich aufgestellt sein kann und wird wie eine in einem sozial stark belasteten Quartier; gewisse Unterschiede dürfen sein und müssen auch sein. Schule produziert keine Menschen, sie gibt ihnen nur etwas mit. Konformitätserwartungen sind darum meist ziemlich überrissen. Nicht auseinanderdriften dürfen Schulen hinsichtlich ihrer Anstrengungen, Chancengerechtigkeit für ihre Schülerinnen und Schüler zu bieten – dem Geist einer solchen Vorgabe zu folgen, also Verantwortung zu übernehmen, ist wichtiger, als den Buchstaben von Rollendefinitionen etc. zu erfüllen.

Angesichts des überaus hohen Engagements, das wir von Seiten der Schulleitungen wie auch der Schulkreisleitungen wahrgenommen haben, scheint uns das Gewähren und Nutzen eines grossen Gestaltungsfreiraums in besonderem Masse gerechtfertigt. Den Schulkreisleitungen bzw. der Leitung Gemeindeschulen käme bei der Begleitung der Schulentwicklungen eine besondere und besonders hohe Verantwortung zu, denn es wäre ihre Aufgabe, zu erkennen, wenn von den strategischen Leitplanken abgewichen wird, und gegenzusteuern. Solche Vor-

gänge sollten für die anderen Schulkreisleitungen und das ED jeweils transparent sein, ein regelmässiger Austausch darüber wäre praktisch Pflicht.

Ein Beispiel:

Das ED gibt detailreich vor, wie Pädagogische Teams zusammengesetzt werden und wie diese zusammenarbeiten sollen. Wir konnten einerseits feststellen, dass die Schulen bezüglich dieser Entwicklung unterschiedlich weit sind. Andererseits arbeiten etliche Schulen auf Formen der schulinternen Zusammenarbeit hin, die nicht der vorgegebenen Organisationsform der Pädagogischen Teams entsprechen, im Kontext der betreffenden Schule aber durchaus Sinn ergeben. Diese Diversität – gleiches Ziel, aber unterschiedliche Wege und Formen, um es zu erreichen – sollte als Chance erkannt werden.

Ähnliches gilt für den Umgang der Schulen mit der Anforderung, die zahlreichen Entwicklungsprojekte (Neuorganisation Schullaufbahn, Tagesstrukturen, Passepartout, standortbezogenes Qualitätsmanagement, integrative Schule u.a.m.) zu bearbeiten und erfolgreich umzusetzen: Es erscheint uns wichtig, den Schulen unterschiedliche Prioritäten, Bearbeitungsreihenfolgen und Tempi zuzugestehen. Insbesondere regen wir an, die Umsetzung des Lehrplans 21 gelassener als vorgesehen anzugehen – zumindest überall dort, wo diese Auseinandersetzung aus Gründen der Curriculumentwicklung nicht dringend ist.

Ein konkretes Erprobungsfeld, an dem verschiedene Schulen interessiert sind und das diesen Entwicklungshinweis zusätzlich unterstützen würde, ist die Jahresarbeitszeit für Lehrpersonen (statt Lektionenbasis). Auch die Lehrpersonen, die eine subjektiv hohe Arbeitsbelastung berichteten, erzählten uns, dass die geforderte Jahresarbeitszeit vermutlich nicht erreicht werde. Dies deutet darauf hin, dass nicht die effektive zeitliche Belastung das Problem ist. Einige Schulen haben bereits kreative Ideen und Konzepte in der Schublade, wie die Jahresarbeitszeit besser (und im Endeffekt entlastender) strukturiert werden könnte. Wir empfehlen, Pilotprojekte in diesem Sinne zu ermöglichen, um entsprechende Erfahrungen sammeln zu können.

Entwicklungshinweis 4

**Die Stabsstellen, Fachstellen und Fachzentren, die Information, Weiterbildung und Beratung für die Schulen anbieten, sollten ihre Aufgabe betont proaktiv ausüben.**

Wir empfehlen, dass Mitarbeitende des ED sowie der Fachstellen und Fachzentren systematisch in jeder Schule proaktiv ihr Informations-, Weiterbildungs- und Beratungsangebot vorstellen. Die Schulen kennen viele Angebote schlichtweg nicht und können damit auf das riesige Wissen, das im Kanton vorhanden ist, nicht optimal zugreifen. Wir sind überzeugt, dass eine proaktivere Herangehensweise das richtige Mittel ist, um kantonsweit gute Entwicklungen an den Volks- und Gemeindeschulen zu fördern.

Die Idee dabei ist es nicht, Personen an die Schulen zu schicken, die Vorgaben erläutern. Vielmehr sollen die Schulen im Sinne der Entwicklungshinweise 2 und 3 unterstützt werden: «Wie machen wir das konkret?».

Dem Fachzentrum F&I kommt dabei eine besondere Funktion zu, weil es ausdrücklich an der Schnittstelle von Grundangebot und Förderangebot einer Schule operiert. F&I sollte darum

aus unserer Sicht in enger Abstimmung und Kooperation mit dem PZ.BS sehr proaktiv und emphatisch sicherstellen, dass an allen Schulen die Bedeutung dieser Schnittstelle für den Erfolg der integrativen Schule bekannt ist. Den SHP kommt dabei besondere Bedeutung zu, worauf wir in Kernaussage 8 schon hingewiesen haben. Ein konkretes Thema, um das es dabei sicher gehen muss, ist Bewerten und Beurteilen.

Sowohl für das PZ.BS als auch für das Fachzentrum F&I wäre zu prüfen, ob sie personell gut genug ausgestattet sind, diese proaktivere Rolle zu erfüllen. Sie sollten in die Lage versetzt werden, sie befristet bis zum Schuljahr 2021/22 wahrzunehmen.

### Weitere Erkenntnisse und Hinweise

Abschliessend möchten wir noch verschiedene weitere Erkenntnisse und Hinweise festhalten, die sich nicht direkt in Entwicklungshinweisen niederschlagen, aber einige wichtige Details ansprechen.

- In Kernaussage 9 haben wir auf das Spannungsfeld zwischen individuellen Lernzielen (iLz) und den Bestimmungen der Schullaufbahnverordnung hingewiesen. Mit den Noten ergibt sich eine neue Kultur des Stufenwechsels: Wir halten es für sinnvoll, eine formative Beurteilung als Beimischung zum summativen Notenwert nicht kategorisch auszuschliessen. iLz sollte jedenfalls nicht für diese Problemlösung missbraucht werden, insbesondere nicht bei fremdsprachigen Schülerinnen und Schülern: Hier ist ein zeitweiliger Notenverzicht die adäquate Option.
- Die Regelungen zum Nachteilsausgleich sind – dem Ablaufdiagramm und anderen Papieren zum Trotz – nicht allen Schulleitungen geläufig. Dies geht potenziell auf Kosten der Schülerinnen und Schüler, die auf ihn angewiesen sind. Wir empfehlen eine klare, vereinheitlichende Information zu diesem Thema.
- Die Stabsstelle Zusätzliche Unterstützung sollte dokumentieren, wie die Vorbereitungsrunde zusammengesetzt ist, die die Anträge diskutiert. Zudem fehlt die klare Zielorientierung für verstärkte Massnahmen (es ist nicht die Massnahme das Ziel). Beides sollte in die Handreichung aufgenommen werden.
- Die Schulkreisleitungen verfügen über einen Reservepool, aus dem sie auf Antrag der Schulleitung zusätzliche Unterstützungsleistungen für Schülerinnen und Schüler sprechen können. Dank seiner Flexibilität ermöglicht er rasche und unkomplizierte Unterstützung und Entlastung auch in besonders schwierig gelagerten Fällen. Diese Möglichkeit sollte unbedingt beibehalten werden.
- Bei den Gesprächen an den Weiterbildungsschulen wurde die Schulsozialarbeit positiv erwähnt. Die Primarschulen, für die sie schrittweise aufgebaut werden soll, dürften sie ebenfalls positiv aufnehmen.<sup>48</sup>
- An mehreren Schulstandorten wurden die Schwierigkeiten geschildert, nach der Bewilligung von verstärkten Massnahmen zügig geeignetes Personal zu finden und ihm ver-

<sup>48</sup> Siehe [www.schulsozialarbeit-bs.ch/ssabs](http://www.schulsozialarbeit-bs.ch/ssabs) mit ausführlichen Informationen [abgerufen am 14.06.2014]. Schulsozialarbeit ist bislang vor allem an der WBS vertreten; auch haben bislang zwei Primarschulen das Angebot.

nünftige Anstellungsbedingungen zu bieten (insbesondere auf der Sekundarstufe). Es wurde die Idee eines Pools von Springer-SHPs ins Spiel gebracht, mit fester Anstellung, aber flexiblem Einsatzort.

- Die Schulen in Basel-Stadt beschäftigen regelmässig mehr als 100 Assistenzen (Vorpraktikant/innen etc.). Häufig sind es gerade solche Personen ohne Ausbildung, die in der ganz alltagspraktischen Bewältigung schwieriger Konstellationen zum Zuge kommen. Die Lehrpersonen übernehmen für sie gewissermassen die Personalführung. Wir halten dies hier nur als Hinweis fest und denken nicht, dass es sinnvoll ist, diesen Bereich stärker zu regulieren. Gleichwohl müssen die Schulleitungen und auch die Schulkreisleitungen bzw. die Leitung Gemeindeschulen hier ein Augenmerk drauf haben.
- Unterschiedliche Entlöhnung bei als ähnlich wahrgenommenen Aufgaben ist ein regelmässiger ungueter Beigeschmack integrativer Schulentwicklung. Wir können diese Diskussion nicht lösen, weder in Basel-Stadt noch anderswo, aber doch darauf hinweisen.
- Verhaltensauffälligkeiten stellen, vielleicht etwas überraschend, kein zentrales Problem der integrativen Schule in Basel-Stadt dar. Wir sind an keiner Stelle auf entsprechende Anhaltspunkte gestossen, obschon wir sie systematisch gesucht haben. Um nicht missverstanden zu werden: Verhaltensauffälligkeiten sind immer und in jedem Schulsystem eine grosse Herausforderung und absorbieren viel Kraft und Aufmerksamkeit. Dies ist aber durch die Integration nicht in einer irgendwie speziellen Weise der Fall. Massive Fälle werden insbesondere durch die KIS gut aufgefangen (und ganz seltene eskalierende Fälle gibt es in jedem System, selbst in Sonderschulen für Verhaltensauffällige). Mit den übrigen kommen die Schulen offenbar zurecht (im Rahmen des Möglichen), je nach Fall mit oder ohne verstärkte Massnahmen.

**Dank**

Wir möchten allen Personen in Basel-Stadt, die uns bei der Auftragsausführung unterstützt haben, unseren Dank aussprechen. Namentlich nennen möchten wir niemanden: Bei den Fachstellen und Fachzentren ist ohnehin bekannt, wer wer ist, und allen anderen Gesprächspartnern haben wir Anonymität zugesichert. Die Gesprächsatmosphäre haben wir überall ausserordentlich geschätzt und wir ziehen unseren Hut vor dem eindrücklichen Engagement, mit dem in Basel – «trotz allem» – unterrichtet und gefördert wird. Erwähnen dürfen wir Pierre Felder, der uns als Leitung Volksschulen und Auftraggeber Carte blanche erteilt hat. Wir hoffen, wir haben sie zum Vorteil der Volksschulen genutzt.