

An den Grossen Gemeinderat
(zuhanden der Volksabstimmung)

Winterthur

Schulsozialarbeit: Definitive Einführung sowie jährlich wiederkehrender Kredit von Fr. 720'000.--

Antrag:

An der Volksschule (Primar- und Sekundarstufe) der Stadt Winterthur wird Schulsozialarbeit definitiv eingeführt. Für den Betrieb wird ab 2007 ein jährlich wiederkehrender Kredit von Fr. 720'000.-- bewilligt.

Weisung:

1. Zusammenfassung

Seit 2001 ist in jedem Winterthurer Schulkreis eine Schulsozialarbeiterin oder ein Schulsozialarbeiter versuchsweise mit einem kleinen Pensum tätig. Eine Evaluation der Schulsozialarbeit hat gezeigt, dass das Angebot notwendig ist und es dort, wo es vorhanden ist, genutzt wird und für die Schule entlastend wirkt, dass aber die Pensen zu tief sind und die organisatorische Struktur angepasst werden muss.

Schulsozialarbeit wird in ausgewählten, besonders belasteten Schulhäusern insbesondere auf der Sekundar- und der Mittelstufe eingesetzt. Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeiter beraten und begleiten einzelne Schülerinnen und Schüler oder Gruppen in Krisen- und Konfliktsituationen. Sie sind vor Ort im Schulhaus tätig und niederschwellig erreichbar. Schulsozialarbeit ist ein präventives Angebot der ambulanten Jugendhilfe, sie hilft mit, negative Entwicklungen früh aufzufangen und Eskalationen zu verhindern.

Schulsozialarbeit soll nun definitiv eingeführt werden. In einem Konzept, welches von Stadtrat und Zentralschulpflege gutgeheissen wurde, werden Leistungen und Struktur der Schulsozialarbeit festgelegt. Auf dieser Grundlage beantragen Stadtrat und Zentralschulpflege einen moderaten Ausbau der Schulsozialarbeit und stellen dazu einen Kreditantrag an den Grossen Gemeinderat zuhanden der Volksabstimmung.

2. Ausgangslage

Schulsozialarbeit hat das Ziel, Problemsituationen von einzelnen Schülerinnen und Schülern oder von Gruppen im Schulumfeld frühzeitig zu erkennen und gezielt anzugehen, um allfällige Eskalationen zu verhindern. Es kann sich dabei um aggressives Verhalten, Gewaltvorfälle, Drogenkonsum, Integrationsschwierigkeiten von Kindern und Jugendlichen handeln, aber auch um Überforderungen von Lehrpersonen und Eltern. Schulsozialarbeit hat eine

ausgesprochen präventive und stützende Ausrichtung, sie arbeitet vernetzt mit Schulen, Familien, Institutionen der Jugendhilfe und anderen involvierten Institutionen.

Schulsozialarbeit ist im Kanton Zürich eine neuere Disziplin. Erste Stellen gehen auf das Jahr 1988 zurück, in nennenswertem Umfang zugenommen hat die Zahl der Schulgemeinden mit Schulsozialarbeit indes erst in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre. Die Entwicklung entspricht dem Trend in der ganzen Schweiz, wo vor ungefähr zehn Jahren ein eigentlicher Projektboom eingesetzt hat. 1998 wurden erst 16 Projekte an 34 Standorten gezählt, während Ende 2005 Schulsozialarbeit an annähernd 200 Schulen in der Schweiz auf Probe oder definitiv eingerichtet ist.

Seit 2001 ist in jedem Winterthurer Schulkreis eine Schulsozialarbeiterin oder ein Schulsozialarbeiter mit einem Pensum von zehn Wochenlektionen (ca. 35 Stellenprozent) tätig. Schulsozialarbeit wurde damals auf Initiative der Kreisschulpflegen als Versuch eingeführt. Sie sahen die dringende Notwendigkeit eines Angebots im Bereich der sozialen Beratung für Schülerinnen und Schüler. Ziel war, dass die Unterstützung und Begleitung bei persönlichen Problemen eine Entlastung bewirkt, welche sich auch positiv auf den Schulbetrieb auswirkt.

2003/2004 erfolgte eine umfassende Evaluation des Angebots¹. Es wurde festgestellt, dass sich die Schulsozialarbeit als Jugendberatung vor Ort etabliert hat, funktioniert und geschätzt wird. Schulsozialarbeit wird als wirksames Instrument betrachtet, weil sie deeskalierend und entlastend wirkt. Gleichzeitig zeigte die Evaluation auch Schwachstellen auf: Es fehlt ein einheitliches Konzept, die fachliche Betreuung der Schulsozialarbeitenden und die Qualitätssicherung sind nicht gewährleistet und die Aufsicht wird unterschiedlich gehandhabt. Die für das Evaluationsprojekt zuständige Arbeitsgruppe zog daraus verschiedene Schlussfolgerungen. Insbesondere verlangte sie die Erarbeitung eines einheitlichen Konzepts, die Unterstellung unter eine gemeinsame fachliche Leitung sowie einen Ausbau der Schulsozialarbeit.

3. Was ist Schulsozialarbeit und wann kommt sie zum Einsatz?

Lehren, Lernen und Zusammenleben in der Schule sind anspruchsvoll und zeichnen sich durch grosse Komplexität aus. Die Schule ist mit verschiedenen Entwicklungen und Problemen konfrontiert, welche die Erfüllung des Bildungsauftrags erschweren. So wachsen heute Kinder und Jugendliche unter erschwerten Bedingungen auf. Beispielsweise sind familiäre Strukturen brüchiger geworden, die Wertorientierung und Verantwortlichkeiten in unserer pluralistischen Gesellschaft zeigen sich diffuser. Mangelnde Zukunftsperspektiven konfrontieren die Heranwachsenden schon früh mit anspruchsvollen Sinnfragen, auch erschweren die Komplexität und die Beschleunigung der Alltagswelt (allgemeine Hektik) die Lebensbewältigung der jungen Menschen und ihrer Bezugspersonen erheblich. Diese und andere Gründe tragen dazu bei, dass sich die Selbstfindung der Kinder und Jugendlichen schwierig gestaltet.

Die Auswirkungen dieser erschwerten Bedingungen des Aufwachsens zeigen sich in einer höheren Gewaltbereitschaft wie in der Gewalt gegen sich selbst, gegen andere oder gegen Sachen. Sie tritt zu Hause, auf der Strasse und auch in der Schule auf. Eine weitere Folge davon sind Suchtprobleme, die neben den Familien auch den Schulbetrieb belasten. Weiter führen Schulschwänzen oder Schulverweigerungen Eltern und Lehrpersonen an die Grenzen ihrer erzieherischen Möglichkeiten.

¹ Schlussbericht zur Evaluation der Offenen Jugendarbeit und der Schulsozialarbeit auf www.schule.winterthur.ch > pädagogische Themen und Projekte > Schulsozialarbeit

Auch die zunehmende Heterogenität der Klassen ist eine schulische Realität und der Umgang damit wird zur grössten Herausforderung für Lehrpersonen, Schulen und Bildungspolitik in den nächsten Jahren oder gar Jahrzehnten.

Die Schule reagiert auf diese Entwicklungen einerseits mit eigenen Gegenmassnahmen. Im Rahmen der Schulreformen werden neue Unterrichtsformen und die Individualisierung der Lernprozesse umgesetzt, Teamarbeit in der Schule, gemeinsame Strategien im Umgang mit Konflikten oder Elternarbeit und -mitwirkung werden neu entwickelt und eingeführt. Andererseits braucht die Schule zur Bewältigung des komplexen Alltags und zur Stärkung ihrer erzieherischen Kompetenz aber Unterstützung durch zusätzliche, unabhängige Fachpersonen.

Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeiter sind solche Fachpersonen. Sie bringen das Know-how der Sozialen Arbeit in die Schule und arbeiten zusammen mit und abgestimmt auf die Lehrpersonen an der Lösung individueller und sozialer Probleme und am Auf- und Ausbau von Sozial- und Selbstkompetenz der Schülerinnen und Schüler. Sie leisten Einzelfallhilfe oder beraten Gruppen oder Klassen. Schulsozialarbeit ist ein niederschwelliges, aufsuchendes Unterstützungsangebot. Sie ist direkt im Schulhaus präsent und sowohl für Schülerinnen und Schüler als auch für Lehrpersonen einfach und rasch erreichbar. Sie kann dadurch präventiv und frühzeitig aktiv werden und so die Schule entlasten.

Schulsozialarbeit bildet die Brücke zu den bestehenden Institutionen der ambulanten Jugendhilfe wie Jugend- und Familienberatung oder jump und jumpina. Sie arbeitet eng vernetzt mit den Kreisschulpflegern, dem Schulpsychologischen Dienst, aber auch mit der Stadtpolizei oder der Jugendanwaltschaft.

Einige Beispiele aus dem Alltag der Schulsozialarbeitenden sollen die Aufgabe konkretisieren:

- Die 14-jährige Schülerin A wird wiederholt zu Hause geschlagen, weil sie in Prüfungen schlechte Noten hat. Aus Angst vor einer weiteren Eskalation kann sie sich der Lehrperson, welche ja selbst die Noten erteilt, nicht anvertrauen. Eine Freundin bringt sie mit der Schulsozialarbeiterin in Kontakt. In zwei Gesprächen wird vorerst das Problem erfasst: Die Eltern sind sehr leistungsorientiert, sie wünschen sich für ihre Tochter einen sozialen Aufstieg. Aus ihrer Sicht strengt sich die Tochter zu wenig an. Sie reagieren daher regelmässig bei ungenügenden Noten autoritär und unangemessen. Die Schulsozialarbeiterin realisiert, dass der Teufelskreis ohne Klärung der Situation mit den Beteiligten nicht durchbrochen werden kann.

In Absprache mit der Schülerin wird in einem nächsten Schritt der Lehrer ins Vertrauen gezogen, welcher ein gemeinsames Elterngespräch anberaumt. Im Elterngespräch werden einerseits die Eltern darüber orientiert, dass weitere derart gravierende Vorfälle zu weitergehenden behördlichen Massnahmen führen können. Andererseits wird die Motivation der Eltern und die Absicht für das unangemessene Verhalten besprochen. Die Eltern zeigen sich betroffen über die seelischen Nöte ihrer Tochter. Man kommt überein, die Leistungserwartungen realistischer zu formulieren. Es wird vereinbart, dass die Schulsozialarbeiterin in Kontakt bleibt mit der Schülerin und in angemessenem Abstand eine Standortbestimmung mit den Eltern vorgenommen wird. Zudem wird eine Erziehungsberatung bei der Jugend- und Familienberatung empfohlen.

- Auf einem Pausenplatz treten immer wieder Konflikte zwischen ausländischen und schweizerischen Jugendlichen auf. Um sich ein Bild der Situation zu machen, führt der Schulsozialarbeiter Gespräche mit Exponentinnen und Exponenten der verschiedenen Gruppen und Cliques. Er initiiert darauf einen runden Tisch mit Vertretungen des Lehrerteams, der Kreisschulpflege, des Jugendsekretariats, des Schulpsycholo-

gischen Dienstes und der mobilen Jugendarbeit. Hier werden die weiteren Massnahmen festgelegt: Als erstes wird eine Schüler/innenbefragung mit einem anonymen Fragebogen durchgeführt. Die Umfrage zeigt Spannungen zwischen Schülerinnen und Schülern der Sek A und der Sek B mit einem kulturspezifischen Hintergrund auf. Die starke Cliquenbildung und eine abschätzige und entwertende Sprache wirken für viele Schüler/innen bedrohlich. Auf Grund dieser Umfrage kann auch das Lehrer / innen-Team davon überzeugt werden, dass Handlungsbedarf besteht.

Die weiteren Schritte werden durch die Fachstellen zusammen mit dem Lehrer/innen-Team entwickelt und koordiniert: Die Klassenlehrpersonen suchen das Gespräch mit ihrer Klasse. Gemeinsam wird die Situation analysiert und über die Schulhausregeln und die Verhaltensweise in Konfliktsituationen gesprochen. Der Schulsozialarbeiter vermittelt und moderiert ein direktes Gespräch mit Exponent/innen der verschiedenen Gruppen. Er gibt den Jugendlichen Empfehlungen ab und zeigt Wege auf, um weitere Eskalationen zu vermeiden.

- Die Sechstklässlerin M. zieht die Aufmerksamkeit der Klasse auf sich, weil sie sehr oft weint. Thema ist das Buhlen um die Freundschaft zwischen verschiedener Mädchen und die Folgen der Eifersucht. Der Lehrer wendet sich an die Schulsozialarbeit, um die Situation zu beruhigen. Zum Einstieg trifft sich die Schulsozialarbeiterin mit der ganzen Klasse, um die Situation in der Klasse kennen zu lernen und abzuklären, mit welchen Schülerinnen und Schülern sie arbeiten soll. Die Mädchen treffen sich dann mehrmals mit der Schulsozialarbeiterin, einzeln und in Gruppierungen. Es werden Abmachungen getroffen für den Alltag. Die Schulsozialarbeiterin überweist M. an die Jugend- und Familienberatung. Hier finden verschiedene Einzelgespräche statt, teilweise mit Einbezug der Mutter, um die Selbstsicherheit der Schülerin zu stärken und um eigene Konfliktstrategien zu erlernen.

4. Neues Konzept und neue Struktur für die Schulsozialarbeit in Winterthur

Im Hinblick auf eine definitive Einführung und den Ausbau der Schulsozialarbeit wurde ein Konzept der Schulsozialarbeit Winterthur² erarbeitet, welches eine Grundlage zur Positionierung und künftigen Führung der Schulsozialarbeit bildet. Im Konzept wird Schulsozialarbeit wie folgt definiert:

- Schulsozialarbeit ist ein schulunterstützender Dienst. Sie unterstützt und fördert Jugendliche in ihrer Sozialisation und Integration.
- Schulsozialarbeit ist ein eigenständiges Feld der Jugendhilfe und damit eine eigene Fachdisziplin. Sie arbeitet mit den Methoden der Sozialen Arbeit.
- Schulsozialarbeit ist fachlich unabhängig von der Schule und den schulischen Strukturen. Das notwendige Vertrauensverhältnis zwischen Schulsozialarbeiter/in und Schüler/in ist nur möglich, wenn Schulsozialarbeit nicht als verlängerter Arm der Schule wahrgenommen wird.
- Die Verantwortung für die Entwicklung der Schülerin, des Schülers bleibt weiterhin bei der Klassen-Lehrperson und bei den Eltern.
- Schulsozialarbeit arbeitet allparteilich und wählt einen systemischen Ansatz. Schulsozialarbeit sucht und benennt Problem verursachende Faktoren im Umfeld von Jugendlichen, primär im schulischen Umfeld, aber auch in der Familie.

² "Konzept Schulsozialarbeit Winterthur" auf www.schule.winterthur.ch > pädagogische Themen und Projekte > Schulsozialarbeit

- Im Gegensatz zu Schule und Schulbehörde straft sie nicht und spricht selber keine disziplinarischen Massnahmen aus. Erreicht sie die Grenzen ihrer Möglichkeiten, so triagiert sie den Fall an eine zuständige Fachstelle.
- Schüler/innen und Jugendliche suchen Schulsozialarbeit freiwillig auf.
- Die Schulsozialarbeiterin, der Schulsozialarbeiter steht gegenüber Lehrpersonen, Eltern und Schulbehörden grundsätzlich unter Schweigepflicht.

Das Konzept beschreibt auch die künftige Struktur der Schulsozialarbeit. So soll im Departement Schule und Sport eine neue "Fachstelle Schulsozialarbeit" gebildet werden. Die weiterhin dezentral in den Schulen tätigen Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeiter werden damit in ein Team eingebunden und einer fachlichen Leitung unterstellt. Damit wird eine einheitliche Entwicklung der Schulsozialarbeit in die gewünschte Richtung und eine Koordination mit den Entwicklungen auf kantonaler und nationaler Ebene sichergestellt. Durch die Leitungsperson erhalten die Schulsozialarbeitenden die von ihnen stark gewünschte fachliche Begleitung und Rückendeckung. Gleichzeitig werden Massnahmen zur Qualitätssicherung möglich. Die Zusammenarbeit mit den Kreisschulpflegern, denen die Schulsozialarbeit bisher auch personell unterstellt war, wird auf der Ebene der Einzelfallarbeit weiterhin eng sein. Der Zentralschulpflege obliegt die strategische Steuerung.

5. Bedarf nach Ausbau der Schulsozialarbeit

Die Einsatzmöglichkeiten der Schulsozialarbeit und damit deren Erfolg hängen stark von der Versorgungsdichte der Schulen ab. Je höher der zur Verfügung stehende Kredit, desto höher ist die Präsenz der Schulsozialarbeitenden in der Schule und desto mehr Schulen können versorgt werden.

Die Stellendotation bzw. die Versorgung der Standorte mit Schulsozialarbeit variiert über die ganze Deutschschweiz gesehen beträchtlich. Liebefeld steht mit 300 Schüler/innen pro verfügbare Vollzeitstelle (100%) an der Spitze. Unter den grösseren Städten haben Basel ca. 500 Schüler/innen pro Vollzeitstelle, in Zürich soll nach dem Endausbau 2006 ein/e Vollzeit-Schulsozialarbeiter/in zwischen 530 und 630 Schüler/innen zu betreuen haben. Zürich rechnet allerdings damit, dass nur in ca. einem Drittel aller Schulen Schulsozialarbeit gleichzeitig angeboten wird. In Luzern fallen ca. 800 Schülerinnen und Schüler auf eine Vollzeitstelle.

Im Vergleich dazu steht in Winterthur heute für durchschnittlich 1'000 Oberstufenschüler/innen eine Vollzeitstelle Schulsozialarbeit zur Verfügung, wobei die grossen Schulkreise noch schlechter versorgt sind. So ist in Oberwinterthur Schulsozialarbeit nur in einer von drei, im Kreis Stadt in einer von zwei Oberstufenschulen tätig. Zudem zeigt sich immer dringender, dass Schulsozialarbeit bereits auf der Mittelstufe notwendig ist. Verteilt man die vorhandenen Stellenprozente auf die Ober- und die Mittelstufe, so fallen 2'200 Schüler/innen auf eine Vollzeitstelle Schulsozialarbeit.

Die sieben 35 Prozent-Stellen genügen für Winterthur seit Jahren nicht für eine ausreichende Versorgung der 5'400 Mittel- und Oberstufenschülerinnen und -schüler. Schulsozialarbeitende leisten meist nicht mehr als punktuelle "Feuerwehreinsätze", was keine nachhaltige Verbesserung bewirken kann. Die Schulsozialarbeitenden leisten teilweise eine grosse Anzahl Überstunden, die bisher nie abgegolten wurden. Auch arbeiten sie zum Teil seit Jahren auf ihrer privaten Büroinfrastruktur, was unhaltbar ist. Zudem sind 35 Prozent-Stellen ineffizient. Die Erfahrung aus anderen Städten zeigt, dass eine Stelle nicht unter 50 Stellenprozente umfassen sollte.

Im Jahr 2003 wurde von verschiedenen Seiten (Volksschulkonvent, Veltheimer Eltern und Kreisschulpflege Veltheim) ein Ausbau der Schulsozialarbeit sowie deren Ausdehnung auf

die Primarschule verlangt. Auch die Evaluation der Schulsozialarbeit führte zur Schlussfolgerung, die Schulsozialarbeit müsse den finanziellen Möglichkeiten der Stadt Winterthur entsprechend ausgebaut werden.

Schulsozialarbeit soll nun moderat ausgebaut werden. Durch eine Erhöhung von derzeit 2.5 auf 5 Stellen können auch Mittelstufenklassen punktuell versorgt werden. Mit 500 Stellenprozenten für 5'400 Ober- und Mittelstufenschülerinnen und –schüler werden mit einer Vollzeitstelle Schulsozialarbeit 1'080 Schüler/innen zu betreuen sein. Damit kann in jedem fünften Winterthurer Schulhaus eine halbe Stelle Schulsozialarbeit eingesetzt werden. Die Kreisschulpflegen werden zusammen mit der künftigen Fachstelle Schulsozialarbeit bestimmen, in welchen Schulen Schulsozialarbeit prioritär tätig sein wird.

Die personellen Ressourcen werden auf Grund der Schüler/innenzahlen und der sozialen Belastung auf die einzelnen Schulkreise aufgeteilt. Neu werden den Schulkreisen folgende Stelleneinheiten zur Verfügung stehen (bisher pro Kreis 0.35 Stellen):

Schulkreis	Stelleneinheiten
Mattenbach	0.65
Oberwinterthur	0.95
Seen	0.95
Altstadt	0.7
Töss	0.5
Veltheim	0.45
Wülflingen	0.8
total	5

6. Finanzierung

Der zu bewilligende Kredit umfasst den Ausbau der Schulsozialarbeit auf 500 Stellenprozent sowie weitere Kosten für die definitive Einführung und die Umsetzung des Konzepts. Die Modellrechnung geht davon aus, dass sich 7 Personen die 500 Stellenprozent für Schulsozialarbeit teilen werden und zusätzlich 40 Stellenprozent für den Aufbau und die Leitung der Fachstelle notwendig sind. Der notwendige Kredit von Fr. 720'000 setzt sich wie folgt zusammen:

Personalkosten

5.4 Stellen (inkl. Leitung)	Fr.	650'000
Weiterbildung		5'000
Total Personalkosten		655'000

Sachkosten

7 Computerarbeitsplätze, Telefon	Fr.	25'000
Büromiete, Büromaterial		25'000
Diverses (Drucksachen, Fachliteratur, Spesen)		10'000
Supervision		5'000
Total Sachkosten		65'000

Total	Fr.	720'000
--------------	------------	----------------

Bisher wurden für die Schulsozialarbeit jeweils Fr. 300'000 ins Budget des Departements Schule und Sport eingestellt. Die Summe umfasst nur Personalkosten. Weder Büromieten noch Telefon- oder andere Spesen sind enthalten. Die Kosten sind also effektiv höher als die im Budget ausgewiesenen.

Der Regierungsrat will 2006 ein neues "Gesetz über die Finanzierung der Jugendhilfe und der Sonderschulung" vorlegen. Es soll unter anderem die Beteiligung des Kantons an den Kosten der ambulanten Jugendhilfe regeln. Neu soll auch die Schulsozialarbeit als ambulante Jugendhilfeleistung definiert werden und sie soll – so sieht es das Konzept zum neuen Finanzierungsgesetz vor – zu 60 % durch den Kanton und zu 40 % durch die Gemeinden getragen werden. Laut Terminplanung der Bildungsdirektion soll das Gesetz 2007 durch den Kantonsrat beschlossen und per Januar 2008 in Kraft gesetzt werden. Wenn das neue Gesetz in Kraft ist, soll der Umfang der Schulsozialarbeit Winterthur neu beurteilt werden. Für eine mögliche Ausdehnung auf weitere Schulen wäre dann auch der heute beantragte Bruttokredit durch den Grossen Gemeinderat entsprechend anzupassen.

So wie in der gesamten Schweiz, geht auch in Winterthur die Pionierphase der Schulsozialarbeit zu Ende. Schulsozialarbeit soll als schulergänzendes und schulunterstützendes Angebot ausgebaut und definitiv eingeführt werden. Das dazu notwendige Konzept wurde durch die Zentralschulpflege und den Stadtrat genehmigt. Stadtrat und Zentralschulpflege sind überzeugt, dass die im Konzept vorgesehene einheitliche Positionierung, die fachliche Führung und Qualitätssicherung sowie die Aufstockung der personellen Ressourcen eine professionelle Leistungserbringung zulassen, von der die Winterthurer Schüler/innen, Schulen und Eltern nachhaltig profitieren können.

Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist der Vorsteherin des Departements Schule und Sport übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

E. Wohlwend

Der Stadtschreiber:

A. Frauenfelder