

An den
Grossen Stadtrat
8200 Schaffhausen

Vorlage des Stadtrates vom 16. Dezember 2008

Weiterentwicklung der Schulsozialarbeit in der Stadt Schaffhausen

Sehr geehrter Herr Präsident / Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Vorgeschichte und Ausgangslage

Mit Beschluss des Grossen Stadtrates vom 5. Juli 2005 wurde an den Realschulen in Schaffhausen die Schulsozialarbeit (SSA) eingeführt. Im Frühjahr 2006 konnte deren operative Tätigkeit aufgenommen werden. Die Einführung war definitiv. Das damalige Konzept sah vor, dass die Aktivitäten der SSA nach einer Startphase überprüft werden sollten.

Am 30. Oktober 2007 reichte Grossstadträtin Christa Flückiger eine Motion zur flächendeckenden Einführung von Schulsozialarbeit in der Stadt Schaffhausen ein. Der Stadtrat erklärte sich bereit, die Motion unter dem Titel „Bedarfsgerechte Einführung von Schulsozialarbeit“ entgegen zu nehmen. Am 1. April 2008 überwies der Grosse Stadtrat die Motion mit dieser Änderung. In der Folge wurde die Fachhochschule St. Gallen beauftragt mit:

- der Evaluation der bisherigen Arbeit,
- der Erhebung/Analyse der zusätzlichen Bedürfnisse,
- dem Vergleich unserer Aktivitäten mit anderen Schweizer Städten sowie
- den daraus resultierenden Empfehlungen für die bedarfsgerechte Weiterentwicklung der Schulsozialarbeit.

Der Bericht der Fachhochschule St. Gallen (veröffentlicht unter www.stadt-schaffhausen.ch/Behörden-Verwaltung/Parlament/Vorlagen) wurde dem Schulreferenten und dem Sozialreferenten am 14. August 2008 vorgestellt und sollte die Grundlage für eine Kreditvorlage bilden, wie wir sie dem Grossen Stadtrat gemäss Protokoll vom 1. April 2008 per Ende August in Aussicht gestellt hatten. Der Evaluationsbericht zeigte auf, dass die Erkenntnisse aufgrund der nicht abschliessend gefestigten Struktur der Schulsozialarbeit in einigen Punkten vertieft werden müssen. Ausserdem sollten die Erfahrungen von drei vergleichbaren Städten in die Arbeit einfließen, da wir das Rad nicht neu erfinden und die besten Aspekte übernehmen wollten. In der Folge setzte der Stadtrat

eine Arbeitsgruppe ein, bestehend aus den beiden Bereichsleitern Roger Pailard und Beat Schmocker, den Stadtschulrätinnen Katrin Huber Ott und Natalie Zumstein sowie Brigitte Girsberger und Regula Glauser aus dem Bereich Soziales. Diese Arbeitsgruppe erhielt den Auftrag, den Bericht zu analysieren und eine entsprechende Vorlage an den Grossen Stadtrat vorzubereiten.

Evaluation der bisherigen Tätigkeit

Der Bericht ist sehr umfassend und komplex. Deutlich wird, dass in allen Schulhäusern das bestehende Angebot als wertvoll, unterstützend und für die Lehrpersonen entlastend bewertet wird. Neben dieser positiven Würdigung der bisher geleisteten Arbeit zeigt sich aber in verschiedenen Gebieten Optimierungspotenzial. Verbessern lassen sich insbesondere folgende Handlungsfelder:

- Das derzeit gültige Rahmenkonzept ist breit gefasst und lässt eine entsprechend breite Profilierung der Schulsozialarbeit zu. Dadurch entsteht der Eindruck der „Allzuständigkeit“. Die Triagefunktion ist nicht abschliessend geklärt, und die Schnittstellen sind nicht genügend definiert.
- Die aktuelle Schulsozialarbeit definiert sich vor allem über die Beziehungsarbeit. Dies ist insofern problematisch, als die Schulsozialarbeitenden nicht an jeder Schule über ein eigenes Büro verfügen. Dem Grundsatz der Niederschwelligkeit (einfacher und schneller Zugang zur SSA) kann so nicht im vergleichbaren Rahmen nachgelebt werden.
- Die aktuelle Organisation „den Auftrag zur SSA erteilt die Schule, das Sozialreferat ist verantwortlich für die Ausführung“ kann zu Unklarheiten im täglichen Ablauf führen. Im Einzelfall können die jeweiligen Zuständigkeiten und Kompetenzen von Sozialreferat, Stadtschulrat, Schule und Schulsozialarbeiter zu wenig klar sein (Beispiel Schulausschluss).
- Die Problemfelder an der Schnittstelle der derzeitigen Trägerschaft (Sozialreferat/Schule) müssen gelöst werden. Das vorhandene Steuerungsmodell kann aber im Grundsatz beibehalten werden. Zusätzlich müssen verbindliche Regelungen der Zusammenarbeit bzw. der Vernetzung zwischen den einzelnen Fachstellen definiert werden.
- Die Zusammenarbeit mit dem Stadtschulrat ist nicht abschliessend geregelt, und es fehlt eine organisierte referatsübergreifende Steuerung.

Bedarfsgerechte Weiterentwicklung

Im Rahmen der Bedarfsklärung ergab sich kein Flächen deckender Bedarf an Schulsozialarbeit, sondern es kristallisierten sich unterschiedliche Bedarfslagen heraus, für die wir jeweils unterschiedliche Handlungsoptionen erarbeiten mussten. Die Ergebnisse lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Punktuelle Bedarf an Schulsozialarbeit

Für alle Schulhäuser wird die Einrichtung einer schulsozialarbeiterischen Anlaufstelle empfohlen, die den punktuellen Bedarf mindestens „ambulant“ abdeckt.

Erhöhter Bedarf an Schulsozialarbeit

Neben den bestehenden Angeboten an den Realschulen Gräfler, Bach, Alpenblick sowie im Schulhaus Kirchhofplatz wurde für die Primarschulhäuser Steingut, Hohberg und Kreuzgut ein erhöhter Bedarf festgestellt. Diese drei Gebiete

werden neben der SSA auch durch die Quartierarbeit der Stadt begleitet. Vorgeschlagen wird darum der Aufbau einer sozialräumlich orientierten SSA. Dieses Vorgehen bietet sich an, da in den Primarschulhäusern Schulkinder aus den jeweiligen Quartieren zur Schule gehen. Durch die Verknüpfung von Quartier- und Schulsozialarbeit können wichtige Beiträge für ganzheitliche Unterstützungsmassnahmen geleistet werden.

Grundsatz:

Die SSA steht der Volksschule der Stadt Schaffhausen zur Verfügung. Im Sinne von Prävention unterstützt und fördert sie die Befähigung der Kinder und Jugendlichen, eine für sie und ihre Umwelt befriedigende Lebensgestaltung zu erreichen. Sie unterstützt die Zusammenarbeit zwischen Schule, Eltern und Fachstellen und leistet mit ihren Interventionen und Aktivitäten einen Beitrag zur Schulentwicklung.

Konzept:

Aufbauend auf den bisherigen Erfahrungen aus dem Einsatz von SSA, dem Bericht der Fachhochschule St. Gallen sowie dem Vergleich mit anderen Städten wurde das bisherige Rahmenkonzept zur SSA überarbeitet, gestrafft und den aktuellen Bedürfnissen angepasst. Es liegt nun als „Konzept zur Schulsozialarbeit an den Volksschulen der Stadt Schaffhausen“ vor (*Beilage 1*) Zentrale Bestandteile und Schwerpunkte im neuen Konzept sind:

1. Klärung der Zuständigkeiten der Schulsozialarbeit
2. Handlungsfähigkeit der Organisation
3. Bedarfsgerechter Einsatz der Mittel
4. Umfassendes Monitoring/Controlling der Aktivitäten

1. Klärung der Zuständigkeit der Schulsozialarbeit

Um die vorhandenen Ressourcen effizient einsetzen zu können, ist es notwendig, dass die Triagefunktion der Schulsozialarbeit effektiv funktioniert. Das Verständnis dafür ist vorhanden, die weiter führenden Angebote in Jugendhilfe im Kanton Schaffhausen sind bekannt (*Beilage 2 - Übersicht Fachstellen*) Schon bisher arbeitete die SSA intensiv mit Partnerorganisationen zusammen.

2. Handlungsfähigkeit der Organisation

Wie aus dem Bericht der Fachhochschule St. Gallen deutlich wurde, bestanden in der bisherigen Organisation der SSA erhebliche Mängel. Diese sind unbestritten und wurden eingehend analysiert. Als Ergebnis liegt ein neues Organigramm für die SSA vor. (*Beilage 3*)

Grundsätzlich wird an der Zweiteilung festgehalten: **Auftraggeber** und **Kostenträger** ist das Schulreferat, **ausführende Stelle** bleibt das Sozialreferat. Diese Lösung hat sich auch andernorts bewährt und bringt für unsere Bedürfnisse klare Vorteile. Die effektive Arbeit und Zuständigkeit für die SSA wird in einer neuen Leistungsvereinbarung (*Beilage 4*) zwischen der SSA und der jeweiligen Schulleitung geregelt.

Als Bindeglied zwischen Schule als Auftraggeberin und der SSA als ausführender Stelle wird neu eine **Steuerungsgruppe** eingesetzt. Dieser Steuerungsgruppe obliegt die Aufgabe, den Auftrag in Rahmenbedingungen umzusetzen und der SSA vorzulegen. Sie kontrolliert die Leistungsvereinbarungen zwischen SSA und Schulleitung und nimmt die jährlichen Rechenschaftsberichte zu Händen des Geschäftsberichts des Stadtrates an den Grossen Stadtrat ab.

3. Geplante Weiterentwicklung

Die folgende Tabelle zeigt auf, wo die SSA in Schaffhausen bisher tätig war und wie aufgrund der Bedarfsklärung die Weiterentwicklung ausgestaltet werden sollte:

Personelle Ressourcen (Bedarf gemäss Studie)

| Schuleinheiten | Anzahl S | | Pensum SSA | |
|---|------------|-------------|-------------|-------------|
| | bisher | neu | bisher | neu |
| <i>Realschule Alpenblick</i> Real- und Primarschule Alpenblick | 127 | 241 | 40% | 50% |
| <i>Realschule Emmersberg und Altstadt</i> <i>Mädchenwerkjahr Kirchhofplatz</i> Orientierungs- und Primarschule Zentrum* | 178 14 | 816 | 50% 10% | 100% |
| <i>Realschule Gräfler</i> Orientierungsschule Gräfler | 152 | 360 | 50% | 60% |
| Primarschule Steingut | | 295 | | 40% |
| Primarschule Herblingen | | 289 | | 40% |
| Ambulante SSA in den restlichen Schulen (OS Buchthalen, PS Zündelgut, PS Steig, PS Breite, PS Hemmental und in allen Kindergärten) | | 1407 | | 60% |
| <i>Leitung</i> Leitung | | | 20% | 30% |
| | 471 | 3408 | 170% | 380% |

* "Ambulante" SSA in den Schulhäusern Emmersberg und Kirchhofplatz (nahe Zentrum)

4. Monitoring/Controlling

Bei der Schulsozialarbeit handelt es sich immer noch um eine relativ neue Fachrichtung, die noch über wenig gesicherte Daten hinsichtlich Nachhaltigkeit verfügt. Auch bei uns in Schaffhausen sind Aussagen zur Nachhaltigkeit noch nicht möglich. Der Einsatz von SSA an den Realschulen entsprach einem grossen Bedürfnis. Die sich dort zeigenden Problemfelder hatten ihren Ursprung aber vielfach schon viel früher, nämlich in der Primarschule, teilweise sogar schon im Kindergarten. Interventionen der SSA wurden so teilweise zu Feuerwehrrübungen, die wohl bei der Bekämpfung des Problems hilfreich waren, den Brandausbruch als solchen aber nicht verhindern konnten. Mit der bedarfsgerechten Ausdehnung der SSA auf die gesamte Volksschule wird dieser Problematik nun Rechnung getragen. Gerade weil zurzeit keine gesicherten Erkenntnisse zu den Leistungen der SSA vorliegen, hat die enge Begleitung (Steuerungsgruppe) ihrer künftigen Aktivitäten eine sehr grosse Bedeutung. Dadurch kann sowohl auf gesellschaftliche Veränderungen als Ganzes als

auch auf Problemfelder in einzelnen Schulhäusern gezielt und schnell reagiert werden. Neue Erkenntnisse lassen sich implementieren, Korrekturen bei den Zielsetzungen umsetzen.

Die Qualitätssicherung der SSA in Schaffhausen hat neu drei Gefässe:

1. Die Sicherstellung der fachlichen Kompetenz wird durch regelmässige Inter- und Supervision sowie gezielte Weiterbildung gewährleistet.
2. Mittels periodisch wiederholtem Datenerhebungsverfahren wird die Entwicklung spezifischer Problembereiche beobachtet und dokumentiert.
3. Periodische Überprüfung der **Leistungsvereinbarung** (Muster Leistungsvereinbarung siehe *Beilage 4*) zwischen der SSA und der Schuleinheit. Die Leistungsvereinbarung hält die Leistungen der SSA für die Schuleinheit XXX fest. Sie regelt die Zusammenarbeit zwischen den SSA und der Schulleitung sowie den Lehrpersonen und gilt jeweils für ein Schuljahr. Ende Schuljahr findet mit der Schuleinheit eine Standortbestimmung statt, in der die Leistungsvereinbarung ausgewertet, überprüft und nötigenfalls angepasst wird. Aus den Ergebnissen der Standortbestimmung fasst die SSA einen Rechenschaftsbericht ab.

Vergleich zu anderen Städten

Neben dem konzeptionellen Vergleich, den die Fachhochschule St. Gallen mit den drei Städten Baden, Wil und Rorschach durchführte, war für uns nicht zuletzt der Einsatz von Ressourcen in vergleichbaren Städten sehr wichtig. Speziell für Schaffhausen gilt sicherlich, dass wir schon lange über ein sehr breites Angebot an Fachstellen verfügen (*Beilage 2*), die in ihren Spezialgebieten sehr gute Arbeit leisten. Die Anzahl der Fachstellen ist so gross, dass vielfach der Überblick fehlt oder die entsprechenden Fachstellen gar nicht bekannt sind. Gelingt es der Schulsozialarbeit, effizient mit den vorhandenen Fachstellen zusammen zu arbeiten, wirkt sich das positiv auf die benötigten Stellen aus. Wir gehen davon aus, dass die Triage und Weiterleitung funktioniert. Dies zeigt sich in den zu den Vergleichsstädten eher tieferen Stellenprozenten, die wir für die bedarfsgerechte Einführung der SSA in Schaffhausen als notwendig erachten.

Mit total 380 Stellenprozenten sind wir auf dem absolut notwendigen Minimum angelangt. Mit weniger Ressourcen wird es nicht mehr möglich sein, den im Konzept formulierten Auftrag zu erfüllen. Ein substantieller Abstrich bei den Leistungen der SSA für gewisse Schulsegmente (beispielsweise Sekundarschule) oder Quartiere/Schulhäuser wäre unumgänglich. Dies wäre aber in der jetzigen Situation wenig sinnvoll. Einerseits ist nicht bekannt, wie sich die Situation in eher „ruhigen“ Schulen/Quartieren entwickelt, auf der anderen Seite besteht über die jährlich neu auszuhandelnden Leistungsvereinbarungen die Möglichkeit, jederzeit korrigierend einzugreifen.

Zu den Zahlen im Einzelnen:

- **Avenir social** empfiehlt in ihren Leitlinien 80% SSA für 300 Schüler. (**100% für 375**)
- Die Stadt **Winterthur** geht in ihrem Konzept differenzierter vor. Je nach Schulhaus steht für 10 bis 15 Klassen (220 - 330 Schülerinnen und Schüler) ein 50% Pensum an SSA zur Verfügung. (**100% für 440-660**)
- **Rorschach** und Rorschacherberg stellen für 1700 Schülerinnen und Schüler 240% Pensen SSA. (**100% für 708**)

- **Wil** hat für die 1900 Schülerinnen und Schüler 230% (**100% für 826**)
- **Baden** hat für 2060 Schülerinnen und Schüler neu 260% (**100% für 792**)
- **Neuhausen** hat die SSA an der Volksschule (ohne Kindergarten). Dafür stehen den 848 Schülerinnen und Schülern 140 Stellenprozente an SSA zur Verfügung. (**100% für 605**)
- Die Stadt **Bern** hat für 15 Klassen (330 Schüler) minimal 55 Stellenprozente (**100% für 600**)
- Bei neu 380% SSA wäre die Situation in **Schaffhausen** folgende: **100% für 890** Schülerinnen und Schüler

Der Stadtrat beantragt Ihnen daher die Bewilligung der für die 380 Stellenprozente für die Zeit vom August bis Dezember 2009 erforderlichen zusätzlichen Personalaufwendungen in der Höhe von insgesamt Fr. 99'000. Ab 2010 werden die erforderlichen Mittel mit dem Voranschlag beantragt.

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen stellen wir Ihnen folgende

Anträge:

1. Der Grosse Stadtrat nimmt Kenntnis von der Vorlage des Stadtrates vom 16. Dezember 2008 betreffend Weiterentwicklung der Schulsozialarbeit in der Stadt Schaffhausen.
2. Der Grosse Stadtrat genehmigt das vorgelegte Konzept zur Schulsozialarbeit an den Volksschulen der Stadt Schaffhausen.
3. Der Grosse Stadtrat bewilligt für die Monate August bis Dezember 2009 die für die bedarfsgerechte Ausdehnung der Schulsozialarbeit auf die gesamte Volksschule notwendigen zusätzlichen Personalaufwendungen im Betrag von Fr. 84'000.— (Besoldungen) und Fr. 15'000.— (Sozialleistungen).

Freundliche Grüsse

IM NAMEN DES STADTRATES

Marcel Wenger
Stadtpäsident

Christian Schneider
Stadtschreiber

Beilagen:

1. Konzept der SSA
2. Übersicht Fachstellen Jugendhilfe
3. Organisation der SSA
4. Muster Leistungsvereinbarung SSA - Schulleitung

Für die zuständige Kommission:

5. Bericht „Evaluation und Weiterentwicklung der Schulsozialarbeit der Stadt Schaffhausen“ des Instituts für Soziale Arbeit der FHS St. Gallen, November 2008 (im Internet auch unter www.stadt-schaffhausen/Behörden-Verwaltung/Parlament/Vorlagen abrufbar)