



An den Grossen Rat

24.5351.02

PD/P245351

Basel, 30. Oktober 2024

Regierungsratsbeschluss vom 29. Oktober 2024

Schriftliche Anfrage Oliver Thommen betreffend Inklusion von neurodivergenten Personen

Das Büro des Grossen Rates hat die nachstehende Schriftliche Anfrage Oliver Thommen dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen:

«Im Alltag sind neurodivergente Menschen mit vielfältigen Einschränkungen konfrontiert. Sei es in Bildungseinrichtungen, beim Einkaufen, in öffentlichen Einrichtungen oder im Strassenverkehr. Für Menschen mit einer Fotosensitivität können helle, grelle und/oder blinkende Lichter im Alltag ein grosses Hindernis sein und die Bewegungsfreiheit stark einschränken. Für Menschen mit (epileptischen) Krampfanfällen ist Reizüberflutung durch schnell wechselnde Bilder oder blinkende Lichter ein sehr häufiger Trigger für Anfälle. Dies unter anderem durch Reklamen, Dekorationen oder Fahrzeuglichter. Für Menschen auf dem Autismus-Spektrum, mit ADHS, Synästhesie oder Reizfilterproblemen aufgrund von Hirnschäden und anderen Neurodivergenzen kann die konstante Reizüberflutung im öffentlichen Raum dazu führen, dass dieser für sie nur schwer, nicht mehr oder nur mit Begleitung zugänglich ist. Selbst für neurotypische Menschen kommt die Reizüberflutung im öffentlichen Raum an den Punkt, der Stress auslöst.

Viele essenzielle Einrichtungen wie Supermärkte, ÖV, Behörden und Gesundheitseinrichtungen sind für diese von neurodivergenten Menschen nur schwer zugänglich. Selbst das Einkaufen ist beispielsweise eine grosse Hürde aufgrund von Lichtern aber auch von Durchsagen und allgemeinem Geräuschpegel (wie Musik). Deswegen gibt es beispielsweise das Konzept der Stillen Stunde, in welcher die Lichter gedimmt, Musik ausgesetzt und Durchsagen leiser gemacht werden, um Menschen mit Reizfilterschwäche eine Chance zu geben, selbstständig ihren Einkauf zu tätigen.

Eine Gruppe von neurodivergenten Menschen leidet an selektivem Mutismus. Wenn die Überreizung und Stress zum Beispiel durch Reizüberflutung zu hoch wird, kann die Möglichkeit sich verbal auszudrücken stark leiden oder ausfallen. Bisher ist es im Regelfall weder bei Behörden noch Gesundheitsinstitutionen möglich, auf eine alternative Kommunikation umzusteigen (Bsp. schriftlich) bzw. ist auf die Kulanz anderer angewiesen.

Betreffend die obigen Ausführungen bitte ich den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Welche Inklusionsmassnahmen unternimmt der Kanton für Menschen von neurodivergenten Personen?
2. Wie sind öffentliche Gebäude und öffentliche Räume wie ÖV-Haltestellen für neurodivergenten Personen zugänglich?
3. Ist es möglich, dass bei Veranstaltungen in öffentlichen Institutionen und von öffentlich-rechtlichen Veranstaltern schon im Vorfeld und insbesondere beim Ticketing Hinweise für neurodivergenten Personen angebracht werden?

4. Wäre der Regierungsrat bereit, mit dem Detailhandel das Konzept einer freiwilligen Stillen Stunde auszuarbeiten?
5. Welches Vorgehen gibt es bezüglich neurodivergenter Personen an den Volksschulen?
Oliver Thommen»

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Einleitung

Menschen dürfen aufgrund ihrer Behinderung weder direkt noch indirekt benachteiligt werden. Das Übereinkommen der UNO über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention, UN-BRK), das Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG) und das kantonale Gesetz über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Behindertenrechtegesetz, BRG) zählen zu den Menschen mit Behinderungen Menschen, die langfristige körperliche, psychische, kognitive oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit einstellungs- oder umweltbedingten Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können. Ob eine Behinderung vorliegt, ist demnach kontextbezogen zu beurteilen.

Der Begriff Neurodivergenz beschreibt individuelle Unterschiede in der neurologischen Entwicklung und Funktion, die von einer sogenannten «neurotypischen Norm» abweichen. Er betont, dass diese Unterschiede keine Defizite sind, sondern Variationen innerhalb der menschlichen Neurologie, die als ein natürlicher und wertvoller Teil der menschlichen Vielfalt betrachtet werden. Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass die Inklusion eine gesellschaftliche Aufgabe darstellt.

Neurodivergenzen wie Autismus, Aufmerksamkeitsdefizit-/Hyperaktivitätsstörung (ADHS) oder Dyslexie werden im Rahmen der anerkannten Klassifikationssysteme ICD-10 und ICD-11 (International Classification of Diseases) als Behinderung klassifiziert, indem sie diese in die Kategorie von psychischen und Verhaltensstörungen oder neurologischen Entwicklungsstörungen einordnen. Erwachsene Personen, die aufgrund ihrer Neurodivergenz nicht vollumfänglich am Erwerbsleben teilhaben können und daher über eine (Teil-)Rente der IV verfügen, haben Anspruch auf kantonale Leistungen der Behindertenhilfe. Diese orientieren sich am individuellen Bedarf, der mit einem individuellen Hilfeplan (IHP) erhoben wird. Dieses Planungsinstrument basiert auf der UN-BRK und der ICF (International Classification of Functioning, Disability and Health). Es bezieht neben Körperfunktionen und -strukturen auch den Kontext wie Umweltfaktoren und personenbezogene Faktoren (funktionale Gesundheit) mit ein.

Eine Benachteiligung auf Grundlage neurologischer Unterschiede kann eine Verletzung grundlegender Menschenrechte darstellen. Der Kanton, die Gemeinden, die Trägerinnen und Träger öffentlicher Aufgaben sowie die Anbieterinnen und Anbieter öffentlicher Leistungen sind verpflichtet, angemessene Massnahmen zu treffen, um solche Benachteiligungen zu verhindern, zu beseitigen oder zu verringern (§ 4 Abs. 2 BRG).

2. Zu den einzelnen Fragen

1. *Welche Inklusionsmassnahmen unternimmt der Kanton für neurodivergente Personen?*

Gemäss § 5 Abs. 1 BRG fördert der Kanton die gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen, insbesondere in der Arbeit, der Bildung, dem Wohnen, bei der Kommunikation, der Mobilität, der Gesundheit und der Freizeit.

Der Regierungsrat beantwortete am 16. Dezember 2020 die Schriftliche Anfrage Thomas Widmer-Huber betreffend «Versorgungssituation in Basel-Stadt von Menschen mit Autismus» (20.5354.02). Darin führte er die bestehenden Unterstützungsangebote sowie Massnahmen in verschiedenen Bereichen auf. Die Angebote reichen von Diagnostik, Beratung, Unterstützung im schulischen Umfeld bis hin zu betreuten Wohn- und Tagesstrukturangeboten für Erwachsene. Der Kanton Basel-Stadt überprüft das Versorgungsangebot im Rahmen seiner Leistungsaufträge laufend und passt sie – wo nötig – bedarfsgerecht an.

Auf Initiative des Vereins Leben mit Autismus Basel organisierten die Christoph Merian Stiftung und die kantonale Fachstelle Rechte von Menschen mit Behinderungen am 29. August 2024 einen Runden Tisch mit Vertretenden der Verwaltung, Fachpersonen und Erfahrenen, um über den aktuellen Handlungsbedarf im Beratungsbereich zu diskutieren. Dabei zeigte sich, dass eine Koordination und stärkere Vernetzung der Anbietenden angestrebt werden sollte. Zudem wurden Lücken bei den Freizeitangeboten für Jugendliche und junge Erwachsene identifiziert. Eine Arbeitsgruppe wird eine Übersicht erarbeiten und diesen Dialog weiterführen.

Der Aktionsplan Barrierefreie Kommunikation des Kantons Basel-Stadt bündelt Ziele und Massnahmen, die die Verständlichkeit der Behördeninformationen verbessern sollen. Die Massnahmen werden ab dem 1. Januar 2025 umgesetzt. Im Bereich der externen Dienstleistungen und Prozesse ist vorgesehen, dass der Kanton Ansprechstellen für Fragen oder Erklärungen angibt. Diese sind in der Regel sowohl mündlich als auch schriftlich erreichbar. Auf diesem Weg können neurodivergente Personen auf spezielle Bedürfnisse in der Kommunikation hinweisen. Die Behörden stellen sicher, dass die im konkreten Fall erforderlichen Hilfestellungen verfügbar sind (§ 6 Abs. 3 BRG).

2. *Wie sind öffentliche Gebäude und öffentliche Räume wie ÖV-Haltestellen für neurodivergente Personen zugänglich?*

Gemäss § 62 Abs. 1 Bau- und Planungsgesetz (BPG) müssen Bauten und Anlagen, die öffentlich zugänglich sind oder in denen Leistungen öffentlich angeboten werden sollen, im Rahmen der Verhältnismässigkeit so erschlossen und eingerichtet werden, dass sie von Menschen mit Behinderungen benutzt werden können. Konkretisiert wird das behindertengerechte Bauen über die SIA-500 Norm Hindernisfreie Bauten und die SN 640 075 Hindernisfreier Verkehrsraum. Diese berücksichtigen Anliegen von mobilitätseingeschränkten Personen sowie von Personen mit Seh- und Hörbehinderungen in Bezug auf die Zugänglichkeit oder die Orientierung. Sie enthalten jedoch keine Vorgaben dazu, wie die Bedürfnisse von neurodivergenten Personen bei Neu- und Umbauten oder der Gestaltung des öffentlichen Raums berücksichtigt werden müssen.

Haltestellen des öffentlichen Verkehrs müssen aus Sicherheitsgründen und auch für das subjektive Sicherheitsgefühl der Kundinnen und Kunden gut beleuchtet sein. Bei 22 Haltestellen des Typs «Parapluie» wurden zusätzlich digitale Werbeflächen durch die Firma APG installiert. In den Fahrzeugen des öffentlichen Verkehrs gibt es akustisch nur die Durchsagen der Haltestellen oder von Ereignisfällen. Diese Kundeninformation ist jedoch wichtig, insbesondere für blinde und sehbehinderte Personen. Die optische Anzeige wiederum dient auch Personen mit Hörbehinderungen. Abgesehen von den Werbeanzeigen gibt es keine Lichtquellen oder Durchsagen, die reduziert oder weggelassen werden könnten. Die Bestimmungen der Plakatverordnung enthalten kein Verbot von raschen Blitzlicht-Effekten auf den Werbebildschirmen.

Generell haben die Basler Verkehrs-Betriebe (BVB) bisher keine speziellen Erfahrungen mit neurodivergenten Fahrgästen gemacht. Ihr Kundendienst kann jedoch für Anregungen jeglicher Art kontaktiert werden und geht individuell auf Bedürfnisse ein. Wenn die Benützung des öffentlichen Verkehrs aufgrund der Neurodivergenz nicht möglich ist, können die Angebote der Koordinationsstelle für Fahrten von mobilitätseingeschränkten Personen beider Basel (KBB) genutzt werden.

3. *Ist es möglich, dass bei Veranstaltungen in öffentlichen Institutionen und von öffentlich-rechtlichen Veranstaltern schon im Vorfeld und insbesondere beim Ticketing Hinweise für neurodivergente Personen angebracht werden?*

Veranstaltungen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind, müssen soweit verhältnismässig und wirtschaftlich zumutbar, barrierefrei in Anspruch genommen werden können (§ 4a Gesetz über die Nutzung des öffentlichen Raumes, NöRG). Das einschlägige Merkblatt für behindertenfreundliche Veranstaltungen auf öffentlichem Grund umfasst Auflagen, die den Zugang für mobilitätseingeschränkte Personen sicherstellen.

Hinweise für neurodivergente Personen sind grundsätzlich möglich und liegen in der Eigenverpflichtung der Veranstaltenden. Einige Veranstalter integrieren Informationen zur Barrierefreiheit bereits in ihre Kommunikation. Bisher werden die Hinweise oft nur auf der Website oder kurz vor der Veranstaltung gegeben. Technisch wäre es möglich, bereits beim Ticketing darüber zu informieren.

4. *Wäre der Regierungsrat bereit, mit dem Detailhandel das Konzept einer freiwilligen Stillen Stunde auszuarbeiten?*

Der Regierungsrat anerkennt das Bedürfnis nach «stillen Stunden» für neurodivergente Personen. Solche stillen Stunden finden schweizweit bereits an verschiedenen Orten statt und erleichtern Betroffenen das Einkaufen. Die Umsetzung kann in aller Regel innerhalb der gesetzlichen Grundlagen erfolgen. Der Regierungsrat erachtet es daher für die Betroffenen als zielführender, wenn die Organisationen ihr Anliegen direkt bei den Vertreterinnen und Vertretern des Detailhandels platzieren, ohne dass seitens Kanton neue Konzepte ausgearbeitet werden. Denn es gibt bestehende Konzepte und Erfahrungen, welche der Detailhandel beispielsweise in Zusammenarbeit mit Autismus Schweiz ausgearbeitet hat. Selbstverständlich steht die Verwaltung bei rechtlichen Fragen oder bei der Kontaktvermittlung beratend zur Seite.

5. *Welches Vorgehen gibt es bezüglich neurodivergenter Personen an den Volksschulen?*

Damit der Heterogenität der Schülerinnen und Schüler Rechnung getragen werden kann, stehen in den Schulen zusätzliche Ressourcen zur Verfügung. Diese greifen nach einem Kaskadenmodell auf unterschiedlichen Ebenen und ergänzen sich gegenseitig. Zusätzlich zum Grundangebot (Kaskade 1) bieten alle Schulstandorte ein breit aufgestelltes Förderangebot (Kaskade 2). Dieses umfasst die Unterstützung durch schulische Heilpädagogik, Assistenzen, Unterricht in Deutsch als Zweitsprache, Logopädie, Begabungsförderung, Psychomotorik (Primarstufe) und Einführungsklassen. Die Ressourcen für das Förderangebot vor Ort können von den Schulleitungen flexibel und bedarfsgerecht eingesetzt und auch dazu genutzt werden, neurodivergente Schülerinnen und Schüler zu unterstützen.

Reichen die Förderangebote nicht aus, kann die Schulleitung auf Kaskade 3 individuelle verstärkte Massnahmen beantragen. Verstärkte Massnahmen sind sonderpädagogische Massnahmen von hoher Intensität und langer Dauer oder mit einem hohen Spezialisierungsgrad. Ein konkretes Beispiel: Eine Drittklässlerin mit diagnostizierter Autismus-Spektrum-Störung und einer Aufmerksamkeitsstörung ohne Hyperaktivität wird im Regelunterricht gefördert. Eine qualifizierte Assistenz (verstärkte Massnahme) sowie heilpädagogische Unterstützung aus dem Förderangebot helfen ihr dabei. Das Klassenteam wird von einer Fachperson der Fachstelle Förderung und Integration beraten.

Den Schulen stehen zudem Beratungs- und Unterstützungsangebote zur Verfügung, welche von verschiedenen Fachstellen bereitgestellt werden. Die Fachstelle Förderung und Integration stellt Informationen zur Verfügung und berät die Lehr- und Fachpersonen bei der Umsetzung universeller Hilfen. Diese Hilfen stehen grundsätzlich allen Schülerinnen und Schülern zur Verfügung. Neurodi-

vergente Schülerinnen und Schüler sind oftmals stärker darauf angewiesen oder nutzen sie häufiger. Beispielsweise stehen in allen Schulen Gruppenräume als Rückzugsräume zur Verfügung. Mit Trennwänden und mobilem Mobiliar können Räume für unterschiedliche Lernformen angepasst werden. Kopfhörer für Schülerinnen und Schüler, die empfindlich auf akustische Reize reagieren, dimmbares Licht oder die Beschriftung der Räumlichkeiten mit METACOM Symbolen sind weitere Massnahmen, mit welchen Schülerinnen und Schüler vor Stress und Reizüberflutung geschützt werden können.

Wenn Schülerinnen und Schüler aufgrund der Neurodivergenz in ihrer Leistungsfähigkeit eingeschränkt sind, können bei Leistungserhebungen Massnahmen zum Nachteilsausgleich gewährt werden.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Conradin Cramer
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin