

Luzern, 8. April 2025

ANTWORT AUF ANFRAGE
A 284

Nummer: A 284
 Protokoll-Nr.: 381
 Eröffnet: 21.10.2024 / Bildungs- und Kulturdepartement

Anfrage Gut-Rogger Ramona und Mit. über zukunftsfähige Volksschule: Chancengerechtigkeit unserer Kinder in allen Gemeinden

Die Luzerner Gemeinden unterscheiden sich in ihrer Bevölkerungsstruktur. Entscheidend ist die Frage, ob in allen Gemeinden eine vergleichbare, gute Schul- und Unterrichtsqualität gegeben ist und Mindeststandards erfüllt sind. Diese Grundsatz-Frage kann von unserem Rat bejaht werden. Zu den einzelnen Fragen nehmen wir wie folgt Stellung:

Zu Frage Nr. 1: Wie sieht die prozentuale Verteilung aller Kinder mit besonderen Bedürfnissen über alle Luzerner Gemeinden aus?

Unter «besondere Bedürfnisse» fallen Kinder, die in der Regelschule mit «Integrativer Förderung» begleitet werden, weil sie z. B. individuelle Lernziele haben sowie Kinder der integrativen und separativen Sonderschulung, die in kantonalen oder privaten Sonderschulen und in seltenen Fällen in privaten Regelschulen beschult werden (Abbildung 1).

	Regelschulung: Einfache Massnahmen		Sonderschulung: verstärkte Massnahmen		
Finanzierung	Standardkosten		Sonderschulpool		
Angebot	Integrative Förderung	Leistungen Schuldienste	Prävention	Integration	Separation
	– Deutsch als Zweitsprache – Begabungs- und Begabtenförderung – Förderung bei individuellen Lernzielen		Beratung und Unterstützung	Behinderungsbereiche: – kognitive Entwicklung – Verhalten und sozio-emotionale Entwicklung – Körper, Motorik, Gesundheit – Sehen und Hören – Sprachentwicklung	
			Ressourcen Verhalten		

Abbildung 1: Angebote der Regel- und Sonderschulung

Die Lohnkosten der Integrativen Förder-Lehrpersonen werden über die Pro-Kopf-Beiträge der Standardkosten geregelt. Die Kosten für die Prävention, die integrative und separative Sonderschulung werden über den Sonderschulpool verrechnet.

Abbildung 1 listet die Angebote der Regelschulung und der Sonderschulung auf. Es wird nicht erhoben, wie viel Lernende mit integrativer Förderung gefördert werden. Bekannt ist nur der Anteil der Schülerinnen und Schüler mit Deutsch-als-Zweitsprache-Förderung mit 22.7 Prozent.

Gemäss § 4 der Verordnung über die Förderangebote der Volksschule ([SRL Nr. 406](#)) ist die Integrative Förderung eine Unterstützung von einzelnen Lernenden, der ganzen Klasse und der Lehrperson in der Regelklasse durch eine/n ausgebildete/n schulische/r Heilpädagogin oder Heilpädagoge. Diese Fachperson begleitet auch Kinder, welche die Mindestanforderungen nicht erreichen und deshalb individuelle Lernziele haben. Eine Auswertung der Bildungsstatistik 2024 zeigt, dass Gemeinden sehr unterschiedlich umgehen mit der Anwendung von individuellen Lernzielen. Abbildung 2 zeigt für den Zyklus 2 den Prozentanteil der Kinder pro Gemeinde mit individuellen Lernzielen. 34 Gemeinden haben eine Quote unter 5 Prozent von Kindern mit individuellen Lernzielen. 10 Gemeinden hingegen haben eine Quote von 10-20 Prozent, was zu einem massiv höheren Bedarf an Integrativer Förderung führt.

Die in den Pro-Kopf-Beiträgen enthaltenen Ressourcen werden von der Schulleitung vor Ort bedarfsgerecht eingesetzt. Städtische Gemeinden und Agglomerationen sind im Vergleich zu ländlichen Gemeinden stärker von einer heterogenen Zusammensetzung der Schülerschaft betroffen. Die Ressourcen sind hingegen für alle Gemeinden gleich: 120 Lernende auf der Primarstufe bzw. 140 Lernende auf der Sekundarstufe erhalten 100 Stellenprozente für Integrative Förderung.

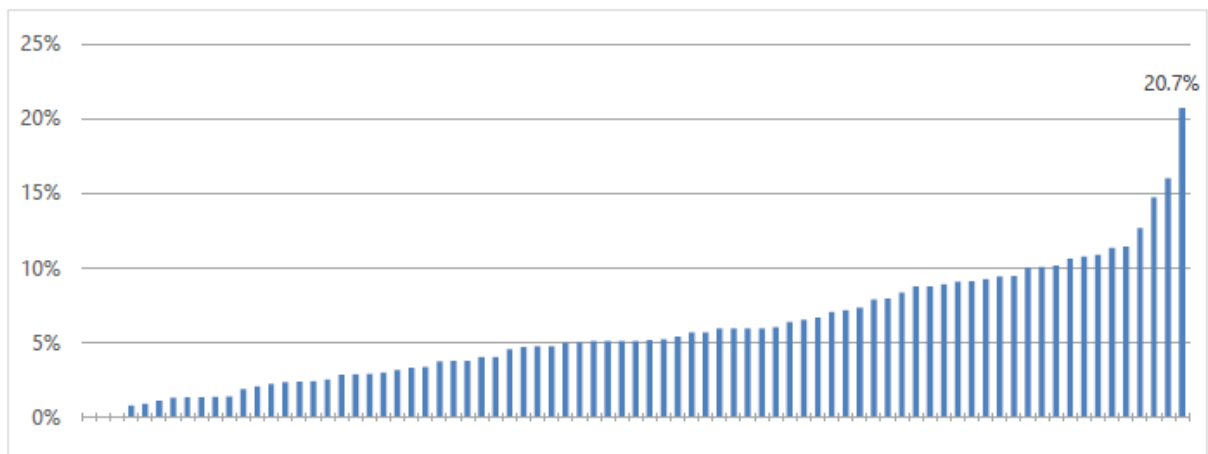


Abbildung 2: Prozentanteil der Schüler/innen mit individuellen Lernzielen im Zyklus 2 pro Gemeinde

Der prozentuale Anteil der Lernenden mit Sonderschulung sieht im kantonalen Durchschnitt 2025 wie folgt aus:

Total Sonderschulung	4.3 %
– separative Sonderschulung	2.1 %
– integrative Sonderschulung	2.2 %

Der Anteil der Schüler/innen mit integrativer Sonderschulung pro Gemeinde wird in Abbildung 2 wiedergegeben.

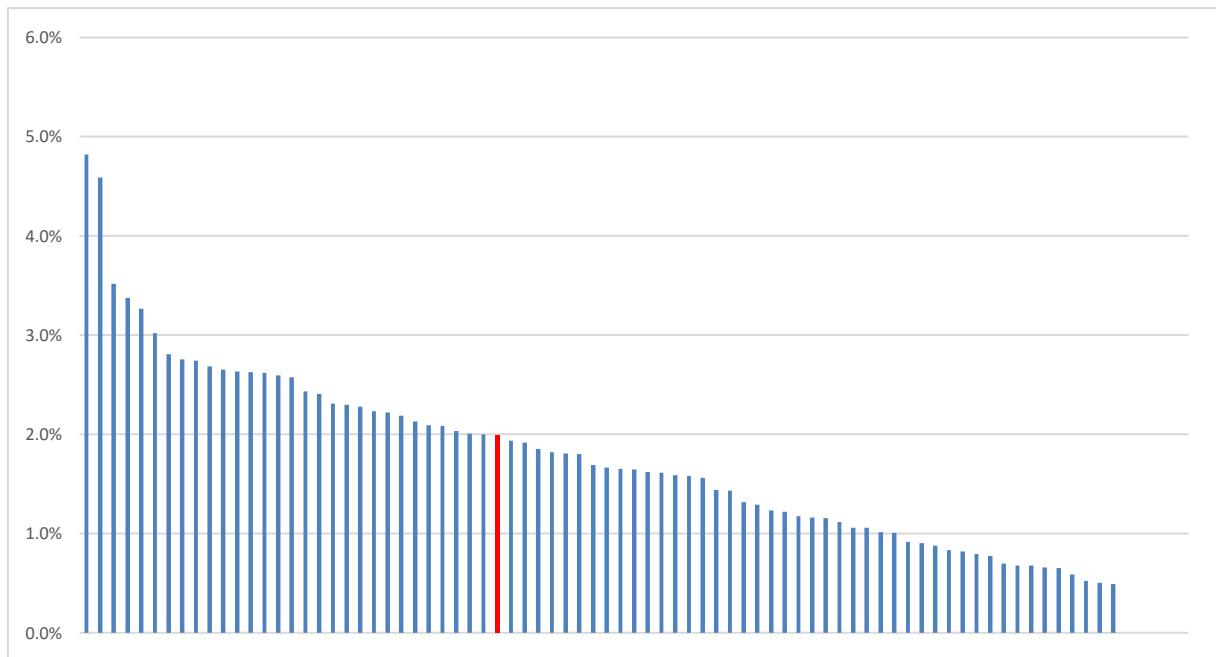


Abbildung 3: Quote der integrativen Sonderschulung pro Gemeinde 2024, rot das Mittel des Kantons Luzern mit 2%

Zu Frage Nr. 2: Welche Gemeinden sind besonders stark von der Heterogenität (integrative Förderung und integrative Sonderschule sowie Fremdsprachigkeit) in den Klassenzimmern betroffen? Welche Gemeinden sind unterdurchschnittlich davon betroffen?

Die 15 Prozent der Gemeinden mit der höchsten Quote integrativer Sonderschulung sind (Abbildung 2 von links zu lesen): Fischbach, Altbüren, Root, Hergiswil bei Willisau, Luthern, Dagmersellen, Luzern, Schongau, Triengen, Neuenkirch und Menznau.

Die 15 Prozent der Gemeinden mit sehr niedriger Quote integrativer Sonderschulung sind (Abbildung 3 von rechts zu lesen): Römerswil, Dierikon, Flühli, Schenkon, Weggis, Hohenrain, Mauensee, Knutwil, Wauwil, Meggen und Hitzkirch.

Zu Frage Nr. 3: Was bedeutet diese (ungleiche) Verteilung für die vergleichbar gute Schul- und Unterrichtsqualität in allen Luzerner Gemeinden?

Gemeinden mit besonders hoher Diversität der Schülerschaft sind gefordert im Umgang mit Heterogenität. Zu erwarten wäre, dass in diesen Gemeinden auch der Bedarf für Sonderschulung steigt. Es besteht jedoch kein signifikanter Zusammenhang zwischen sozio-demografisch belasteten Gemeinden und einer hohen Sonderschulquote. Es ist auffällig, dass Gemeinden, die bereits eine hohe Integrationsleistung im Bereich der fremdsprachigen Lernenden erbringen, eine gelingende Integration von Kindern mit Behinderungen schaffen. Schulen werden von der Externen Schulevaluation evaluiert. Eine ungleiche Verteilung guter Schulqualität innerhalb des Kantons Luzern aufgrund einer hohen Integrationsquote ist nicht feststellbar. Viel mehr hängt eine gute Schul- und Unterrichtsqualität von einer professionellen Schulführung ab.

Zu Frage Nr. 4: Welche Auswirkungen hat dies für die betroffenen Klassen (Schülerinnen und Schüler) sowie für alle weiteren Involvierten an den Schulen?

Effekte auf Schüler/innen:

- Soziale Kompetenzen: Kinder ohne Behinderung entwickeln mehr soziale Fähigkeiten.
- Fachliche Kompetenzen: Kinder ohne Behinderung erzielen gleich gute Lernergebnisse wie in reinen Regelklassen. Kinder mit Behinderung, die in Regelklassen integriert sind, machen grössere Fortschritte als in separativen Klassen.
- Bessere Chancen in Berufswelt: Kinder mit Behinderungen, die integrativ beschult wurden, haben später bessere Chancen einen Anschluss in die Berufswelt zu finden, zudem ist die Wahrscheinlichkeit tiefer sozialhilfeabhängig zu werden.

Effekte auf Schulleitung: Wird ein Kind mit integrativer Sonderschulung im Regelunterricht beschult, erhält die Schulleitung 0.9 Prozent mehr Pensum.

Effekte auf Lehrpersonen: Laut § 25 der Sonderschulverordnung ([SRL Nr. 409](#)) gilt in Regelklassen mit integrativ geschulten Kindern mit kognitiven oder sozio-emotionalen Beeinträchtigungen eine Obergrenze von 18 Lernenden, in Basisstufen 20. Effekte auf Lehrpersonen sind nicht erforscht. In einer Umfrage von 2023 fühlen sich 51 % stark durch verhaltensauffällige Kinder belastet, dies sind mehrheitlich Kinder ohne Behinderung. Der Sonderschulstatus erfordert eine intensive Auseinandersetzung mit der Behinderung. Weiterbildungen und kleinere Klassen sollen entlasten.

Zu Frage Nr. 5: Inwiefern werden die besonders stark von der Heterogenität betroffenen Gemeinden bei der Finanzierung der vielfältigen Herausforderungen zur Integration und zur Wahrung der Chancengerechtigkeit aller im Klassenzimmer Anwesenden unterstützt?

Für alle Gemeinden gelten die gleichen kantonalen Grundlagen für die Berechnung der Kantonsbeiträge. Massgebliche diesbezügliche Bestimmungen sind § 28a der Volksschulbildungsverordnung (VBV, [SRL Nr. 405](#)) die frühe Sprachförderung, DaZ (§ 28b VBV, [SRL Nr. 405](#)), hoher Anteil Fremdsprachige (Zusatzbeiträge in Höhe von 40'000 bis 100'000 Franken bei mehr als 35 Prozent fremdsprachigen Lernenden pro Schuljahr und Schule gemäss § 28b VBV, [SRL Nr. 405](#)) sowie die relevanten Bestimmungen über die Sonderschulung und Förderangebote im Rahmen der Standardkosten.

Zu Frage Nr. 6: Welche Auswirkungen hat dies auf die schulpsychologischen Therapien wie Logopädie, Psychomotorik usw. in allen Luzerner Gemeinden?

Bei hoher Heterogenität der Lernenden steigen der Bedarf und die Anmeldungen, insbesondere beim Schulpsychologischen Dienst. Die Schuldienste sind ein wichtiger Teil der integrativen Schule und werden, wo möglich, in die Förderung miteinbezogen. Der Schulpsychologische Dienst spielt in Form von Beratung und Abklärungen eine wichtige Rolle in der Früherkennung und der gezielten Förderung. Die Schuldienste wurden umfassend zu ihren Aufgaben und Pensen befragt, in Kürze liegt der Bericht vor.

Zu Frage Nr. 7: Inwiefern könnten bei der Organisation an den einzelnen Schulen in einer Gemeinde bzw. bei der Organisation in einer Gemeinde individuelle Lösungsansätze definiert werden, um diesen wachsenden Herausforderung in Abhängigkeit zur tatsächlichen soziodemografischen Zusammensetzung in den jeweiligen Gemeinden gerecht werden zu können?

Gelingende Integration erfordert flexible Lösungen. Gemeinden könnten temporäre Lerngruppen nach Lernstand bilden. Der Aufbau von interdisziplinären, professionell agierenden Teams trägt ebenfalls wesentlich zur Verantwortungsübernahme der Beteiligten bei. Ab 1. August 2025 werden den Schulen weitere Ressourcen im Bereich Verhalten und in der integrativen Begabungs- und Begabtenförderung zur Verfügung stehen. Es können z. B. auch Koordinationspersonen mit Fallverantwortung eingesetzt werden, um so das Schulteam und die Schulleitung zu entlasten.

Gelingende Integration hängt von folgenden Merkmalen ab:

- Integrative Kultur: Geteiltes Integrationsverständnis, Solidarität und Schutz von Minderheiten, Gemeinschaftsbildung, Leistungsbereitschaft und Engagement, Gelassenheit
- Strukturen: Integrierende Schulleitung, institutionalisierte Teamarbeit, integrationsfreundliche Schulbehörde, Vernetzung, Elternpartizipation, Qualitätsmanagement
- Praxis: Kompetenzorientierter Unterricht, Rollenklarheit, Differenzierung, Lernwirkung überprüfen, Förderdiagnostik, Schüler/innenpartizipation, starke Lehrpersonen-Kind-Beziehungen.

Zu Frage Nr. 8: Steht die Finanzierung der Volksschule über Standardkosten nicht im Widerspruch zur individuellen Förderung?

Individuelle Förderung ist ein Grundauftrag aller Schulen und unterscheidet sich von der integrativen Förderung gemäss § 2 der Verordnung über die Förderangebote der Volksschule ([SRL Nr. 406](#)), die von ausgebildeten Schulischen Heilpädagogen, - Heilpädagoginnen angeboten werden soll. Die Finanzierung über Standardkosten ist eine solide Basis und gewährleistet Schulen eine hohe Planungssicherheit. Weitere Ausführungen werden bei Frage 10 erläutert.

Zu Frage Nr. 9: Inwiefern unterscheidet sich die Finanzierungen der am stärksten bzw. am wenigsten stark mit der integrativen Sonderschule konfrontierten Schulen voneinander?

Die Pro-Kopf-Finanzierung richtet sich nach der Zahl der Lernenden mit Sonderschulstatus. Die folgende Tabelle zeigt die Unterschiede bei den Kosten pro Kind.

Tabelle 1: Reguläre Pro-Kopf-Beiträge im Vergleich zu Finanzierung der Kinder mit Sonderschulstatus

Pro Kopf-Beitrag pro Kind für ein/e Schüler/in ab 1. Aug. 2025 in CHF		Ressourcen pro Kind mit Sonderschulstatus pro Jahr in CHF
Kindergarten	6'888	Integrative Beschulung: Durchschnittlich 40'000
Zusätzlich für Kindergarten 'fremde Sprache'	1'880	
Basisstufe	7'889	
Zusätzlich Basisstufe 'fremde Sprache'	1'849	Separative Beschulung: Durchschnittlich 95'242, zwischen 63'000 bis 125'000
Primarschule	8'063	
Zusätzlich Primarschule 'fremde Sprache'	1'879	
Sekundarschule	10'474	
Zusätzlich Sekundarschule 'fremde Sprache'	2'089	

Zu Frage Nr. 10: Reichen die Standardkosten für die am stärksten betroffenen Gemeinden aus, um die Chancengerechtigkeit aller Schülerinnen und Schüler auch in diesen Gemeinden zu wahren? Wenn nicht, was bedeutet dies für die jeweiligen Schulen?

Die aktuelle Finanzierung sieht keine Berücksichtigung von sozio-demografischen Faktoren zur Mittelverteilung vor. Eine neue Art der Ressourcierung z. B. über Sozialindizes ist möglich, würde aber ein gross angelegtes Projekt bedeuten, welches zuerst den Mehrwert dieser Berechnungsart klären müsste. Zu erwarten wäre auch, dass es Gemeinden gibt, die überfinanziert sind, wenn neue Faktoren bei der Berechnung der Pro-Kopf-Beiträge berücksichtigt werden.

Die Chancengerechtigkeit in der Schule hängt weniger von den Themen Verhalten und Integration ab, als eher von Themen um Beurteilungsverzerrungen und Zuweisung an weiterführende Schulen. Letztere wird sehr wesentlich durch den Bildungshintergrund der Eltern bestimmt.