

# Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 4/2023

Sitzung vom 29. März 2023

## 381. Anfrage (Ermöglichen von Klein- oder Förderklassen?)

Die Kantonsrättinnen Ann Barbara Franzen, Niederweningen, und Corinne Hoss-Blatter, Zollikon, haben am 9. Januar 2023 folgende Anfrage eingereicht:

Einem vor kurzem erschienenen Artikel in der Neuen Zürcher Zeitung NZZ ist zu entnehmen, dass der Ansatz der Integration aller Kinder in den Regelunterricht vermehrt in Zweifel gezogen wird. So mehren sich gemäss einer Umfrage die unzufriedenen Stimmen aus der Bevölkerung und aus dem Lehrkörper. Seit der Einführung des neuen Volksschulgesetzes 2005 gilt an den Volksschulen der integrative Ansatz und Kleinklassen sind praktisch abgeschafft. Zwar besteht kein gesetzliches Verbot, aber mit den vom Amt zugeteilten Vollzeiteinheiten (VZE) sind Klein- oder Förderklassen – ohne grossen Einfluss auf die allgemeine Klassenbildung - kaum umsetzbar. Mit der Salamanca-Konvention ist Bildung für alle innerhalb des Regelschulsystems verpflichtend. Die Konvention legt fest, dass Kinder mit Förderbedarf ein Recht darauf haben, am öffentlichen Leben sowie an der öffentlichen Schule teilzuhaben. Die Frage ist also nicht, ob gemeinsam gelernt werden soll, sondern wie.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie will die Bildungsdirektion sicherstellen, dass der Ansatz «Integration vor Separation» in Zukunft sowohl von der Bevölkerung wie auch von Lehrpersonen getragen wird?
2. Verfügt die Bildungsdirektion über ein Monitoring, welches aufzeigt, in wie vielen Schulgemeinden noch Klein- oder Förderklassen geführt werden? Wenn ja, kann sie Auskunft über die Auswirkungen auf die allgemeine Klassenbildung in diesen Gemeinden geben?
3. Sieht die Bildungsdirektion eine Gefahr, dass sich bei weiterer elterlicher Unzufriedenheit mit dem Volkschulsystem die Privatschulquote erhöht und damit einer Zweiklassenbildung Vorschub geleistet wird?
4. Mit dem Projekt MEFLEX sollen die Schulbehörden der Gemeinden mehr Autonomie in der Verwendung der VZE erhalten und so mit der Ressourcenzuteilung flexibler umgehen können. Bis dieses Projekt umgesetzt werden kann, wird noch einige Zeit vergehen. Wie gedenkt die Bildungsdirektion die Schulen in der Zwischenzeit zu entlasten?

5. Zieht die Bildungsdirektion auch die Möglichkeit in Betracht, Kleinklassen für Leistungsfächer zu bilden, die musischen und Sportfächer – die gemäss Psychologe Alain Guggenbühl für die Integration entscheidender sind als die Leistungsfächer – aber im normalen Grossklassenverband zu unterrichten?
6. Welche gesetzlichen Grundlagen müssten geändert werden, damit die Schulbehörden die heute für das Teamteaching eingesetzten Ressourcen für die Bildung von Klein- oder Förderklassen einsetzen könnten?
7. Mit welchen Ressourcen (sprich VZE) sollen die von der Bildungsdirektorin vorgeschlagenen «Schulinseln» alimentiert werden?
8. Wie werden seitens der Bildungsdirektion die Anliegen von verschiedenen Behindertenorganisationen aufgenommen?

Auf Antrag der Bildungsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Ann Barbara Franzen, Niederweningen, und Corinne Hoss-Blatter, Zollikon, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage I:

Das Volksschulamt unterstützt Lehrpersonen, Schulleitungen und Schulpflegen mit Weiterbildungs- und Beratungsangeboten bei der Ausgestaltung tragfähiger Regelklassen und unterstützender Förderangebote. Differenzierende Lehrmittel, ein Unterstützungsprogramm bei Schwierigkeiten mit Schülerinnen und Schülern mit Verhaltensauffälligkeiten, sonderpädagogische Fachpersonen und Schulassistenzen unterstützen und entlasten die Lehrpersonen bei der Gestaltung eines integrativen Unterrichts.

Die Schweiz ist dem Übereinkommen vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK, SR 0.109) 2014 beigetreten. In Art. 24 verpflichtet die UN-BRK die Vertragsstaaten, sicherzustellen, dass Kinder mit Behinderung gleichberechtigt mit anderen in der Gemeinschaft, in der sie leben, Zugang zu einem integrativen, hochwertigen und unentgeltlichen Grundschulunterricht erhalten. Weiter sorgen die Kantone gemäss Art. 20 des Behindertengleichstellungsgesetzes (SR 151.3) dafür, dass behinderte Kinder und Jugendliche eine Grundschulung erhalten, die ihren besonderen Bedürfnissen angepasst ist. Dabei haben die Kantone soweit möglich mit entsprechenden Schulungsformen die Integration behinderter Kinder und Jugendlicher in die Regelschule zu fördern. Aufgrund dieser staatsvertraglichen und

bundesrechtlichen Vorgaben ist der Kanton Zürich grundsätzlich verpflichtet, die Rahmenbedingungen für ein integratives Schulsystem zu schaffen. Die entsprechenden Bestimmungen im Volksschulgesetz vom 7. Februar 2005 (VSG, LS 412.100) dienen der Umsetzung dieser Vorgaben.

Im Rahmen des kantonalen Aktionsplans zur Umsetzung der UN-BRK (vgl. auch die Beantwortung der Frage 8) plant das Volksschulamt die Stärkung und Vernetzung der Schulen mit Fokus auf gute Praktiken der Integration. Eine Verzögerung der sozialen Integration insbesondere von Schülerinnen und Schülern mit schwierigem Sozialverhalten führt erfahrungsgemäss zu erheblich grösseren gesellschaftlichen Herausforderungen und finanziellen Kosten.

Zu Frage 2:

Die Bildungsdirektion verfügt über die Daten betreffend Gemeinden, in denen Kleinklassen geführt werden. In Kleinklassen können auf der Primar- und der Sekundarstufe Schülerinnen und Schüler mit besonders hohem Förderbedarf unterrichtet werden (§ 18 Verordnung über die sonderpädagogischen Massnahmen vom 11. Juli 2007 [VSM, LS 412.103]). Es handelt sich dabei aber nicht um Klassen für Kinder oder Jugendliche mit einem Sonderschulstatus. Der Unterricht in den Kleinklassen hat den Übertritt in die Regelklasse zum Ziel. Dieser erfolgt, sobald abzusehen ist, dass die Schülerin oder der Schüler im Rahmen des Regelsklassenunterrichts angemessen gefördert werden kann (§ 19 VSM).

Zurzeit werden im Kanton Zürich insgesamt sieben Kleinklassen in sechs verschiedenen Gemeinden geführt. Da die Kleinklassen innerhalb der kantonalen Vollzeiteinheiten geführt werden müssen, sind in den erwähnten Gemeinden die Regelklassen im Durchschnitt etwas grösser. Bei den sechs betroffenen Gemeinden handelt es sich um grössere Gemeinden, weshalb die Auswirkungen als eher gering bezeichnet werden können (abhängig von der Gemeindegrösse zwischen 0,2 und 0,5 Schülerinnen oder Schüler mehr pro Klasse).

In Bezug auf die Tragfähigkeit des Regelsystems zeigt sich in Gemeinden mit Kleinklassen eine negative Wirkung. Die Sonderschulquote liegt in diesen Gemeinden deutlich über dem kantonalen Durchschnitt.

Zu Frage 3:

Die der Bildungsdirektion zur Verfügung stehenden Daten zeigen keine wachsende Unzufriedenheit der Eltern mit den öffentlichen Schulen. Die Fachstelle für Schulbeurteilung besucht im Rahmen der externen Evaluation in jeder Schule zahlreiche Unterrichtslektionen. Ein zentraler Teil der Datenerhebung stellt die schriftliche Befragung im Vorfeld der Evaluation vor Ort dar. Befragt werden an Regelschulen die Schülerinnen und Schüler, die Eltern und die Lehrpersonen. Die entsprechenden

Befragungen zielen auf eine Vollerhebung ab – dank einer hohen Rücklaufquote (z. B. 75% aller Eltern) gelingt dieser Anspruch weitgehend. Den Ergebnissen aus den Befragungen kann daher eine breite Gültigkeit attestiert werden. Über 80% der im Schuljahr 2021/2022 befragten Eltern stufen sowohl den Unterricht für ihr Kind als auch die Zusammenarbeit mit der Schule als sehr zufriedenstellend oder zufriedenstellend ein. Diese Ergebnisse decken sich weitgehend mit den Resultaten aus dem 3. Evaluationszyklus (2016/2017–2020/2021). In jener Evaluationsperiode wurden rund 110 000 Eltern befragt. Diese Resultate decken sich somit nicht mit den aktuellen Medienberichten, welche Einzelstimmen viel Gewicht verleihen.

Auch der Anteil an Privatschülerinnen und -schülern im Kanton Zürich ist seit über zehn Jahren stabil bei rund 6,5%. Der anteilmässig höchste Stand wurde 2011 mit 6,59% verzeichnet.

Zu Frage 4:

Im Rahmen der heutigen gesetzlichen Vorgaben haben die Gemeinden bereits einen grossen Handlungsspielraum, um auf Belastungen in den Regelklassen zu reagieren, zum Beispiel durch die Bündelung von Angeboten zu sogenannten Schulinseln, mit Inanspruchnahme von Beratung und Unterstützung von Sonderschulen, mit dem Einsatz von Klassenassistenzen, mit einer Erweiterung der Schulsozialarbeit oder mit den Angeboten zur Begabtenförderung.

Zudem unterstützt und berät das Volksschulamt Schulleitungen und Schulpflegen vermehrt darin, wie der heutige Handlungsspielraum zugunsten einer Stärkung der Tragfähigkeit der Regelschule besser genutzt werden kann.

Zu Frage 5:

Es ist heute bereits möglich, dass im Rahmen der Integrativen Förderung Förderlehrpersonen Schülerinnen und Schüler aus verschiedenen Regelklassen in einem Fachbereich (z. B. Sprache, Mathematik oder Begabtenförderung) gemeinsam in einer Kleingruppe unterrichten.

Gemeinden, die Kleinklassen führen, können den Stundenplan so gestalten, dass die Kleinklassen den Unterricht in einzelnen Fächern (z. B. Sport oder Musik) gemeinsam mit einer Regelklasse durchführen können. § 19 Abs. 3 VSM hält dazu fest: «Die Schülerinnen und Schüler besuchen nach Möglichkeit teilweise eine Kleinklasse und teilweise dieselbe Regelklasse, in die sie voraussichtlich überreten werden.»

Zu Frage 6:

§ 27 Abs. 3 VSG weist die Kompetenz für die Regelung des Halbklassenunterrichts dem Regierungsrat zu. Entsprechend sind die Ausführungsbestimmungen für den Halbklassenunterricht in der Volksschulverordnung vom 28. Juni 2006 (LS 412.101) geregelt. Diese müssten geändert werden.

Zu Frage 7:

Für eine sogenannte Schulinsel (Angebot von erweitertem Lernraum) können einerseits kantonale Vollzeiteinheiten gemäss Berufsauftrag eingesetzt werden (Förderlektionen). Anderseits können daneben auch Schulassistenzen und Lehrpersonen für Nachhilfeunterricht, Begabtenförderung und Auszeitangebote eingesetzt werden.

Zu Frage 8:

Im Rahmen des mit den Behindertenorganisationen erarbeiteten Aktionsplans zur Umsetzung der UNO-Behindertenrechtskonvention (vgl. Aktionsplan Behindertenrechte Kanton Zürich, [zh.ch/content/dam/zhweb/bilder-dokumente/organisation/sicherheitsdirektion/sozialamt/amtsseite/leben-mit-behinderung/aktionsplan\\_standard\\_2022.pdf](http://zh.ch/content/dam/zhweb/bilder-dokumente/organisation/sicherheitsdirektion/sozialamt/amtsseite/leben-mit-behinderung/aktionsplan_standard_2022.pdf)) werden auch verschiedene Massnahmen im Volksschulbereich geplant wie z. B. die folgenden:

- Sensibilisierung für die Anliegen von Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Aktionstage (erstmals durchgeführt 2022 und in Planung für 2024),
- Beratungsangebot für Schulgemeinden mit überhöhter Sonderschulungsquote durch das Volksschulamt und die Hochschule für Heilpädagogik,
- Prüfung von Massnahmen zum barrierefreien Zugang zu Lehrmitteln,
- wohnortsnahe Beschulung von separierten Sonderschülerinnen und Sonderschülern durch den Aufbau von Versorgungsregionen,
- Deklaration der Zugänglichkeit zu Angeboten Schule + Kultur für Schülerinnen und Schüler mit einer Behinderung sowie
- Aufbau einer das Volksschulamt beratenden Begleitgruppe für schulische Fragen mit pädagogischen Fachpersonen, die selbst von einer Behinderung betroffen sind.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Bildungsdirektion.

Vor dem Regierungsrat  
Die Staatsschreiberin:  
**Kathrin Arioli**