

Vorlage an den Landrat

Beantwortung der Interpellation 2024/557 von Pascal Ryf: «Integrative Schule: Kosten und Wirksamkeit»

2024/557

vom 27. Mai 2025

1. Text der Interpellation

Am 12. September 2024 reichte Pascal Ryf die Interpellation 2024/557 «Integrative Schule: Kosten und Wirksamkeit» ein. Sie hat folgenden Wortlaut:

Das Sonderpädagogik-Konkordat, dem der Kanton Basel-Landschaft 2010 beigetreten ist, ist seit dem 1. Januar 2011 rechtskräftig. Seitdem ist die integrative Schule immer wieder in der Diskussion, auch weil die Kosten angesichts der steigenden Anzahl von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf stetig ansteigen. Jenseits von Grundsatzdebatten über schulische Integration und Separation – die auf moralisch-ethischen Überzeugungen, nicht auf evidenzbasierten Erkenntnissen beruhen – muss angesichts dieser Entwicklung die Frage gestellt werden, ob die von der integrativen Schule verursachten Kosten in einem vertretbaren Verhältnis zu ihrer Wirksamkeit stehen.

Wissenschaftlich lässt sich die Wirksamkeit der integrativen Beschulung nicht belegen. Eine Meta-Studie von 2022 kommt zum Schluss, dass die integrative Beschulung keine signifikanten positiven oder negativen Effekte auf die schulischen Leistungen oder die allgemeine psychosoziale Entwicklung von Kindern mit Förderbedarf hat. Frühere Meta-Studien haben einen ähnlichen Befund ergeben.

Demgegenüber belegen die Zahlen zur integrativen Schule im Kanton Basel-Landschaft deutlich einen gestiegenen Bedarf an sonderpädagogischen Angeboten und einen Anstieg der damit verbundenen Kosten. Wie dem Aufgaben- und Finanzplan 2024–2027 zu entnehmen ist, steigen nicht nur die Personalkosten, sondern auch der Transferaufwand bis 2027 stetig an. Die Sonderschulung bildet in beiden Fällen einen gewichtigen Posten. So wird beim Transferaufwand die Sonderschulung für eine Zunahme von 9,1 Millionen Franken verantwortlich gemacht. Hauptkostentreiber ist der starke Anstieg der zu beschulenden Kinder und Jugendlichen mit schweren Verhaltensstörungen oder Bedarf an Intensivbetreuung.

Bereits der Aufgaben- und Finanzplan 2023–2026 rechnete mit einem hohen Anstieg an Sonderschülerinnen und Sonderschülern, wie Anna-Tina Groelly in ihrer Interpellation [«Immer mehr SonderschülerInnen – eine Entwicklung unserer Gesellschaft?»](#) bemerkte. Die Antwort des Regierungsrats auf ihre Fragen nach konkreten Zahlen belegt einen deutlichen Anstieg an Kindern mit Sonderschulstatus (integrativ und separativ) zwischen 2017/18 (689) und 2022/23 (958). Der grösste Zuwachs betrifft Schülerinnen und Schüler mit Verhaltensstörungen (Autismus-Spektrumsstörungen und Aufmerksamkeitsdefizit-Hyperaktivitätssyndrom). Die Gründe dieser Zunahme sind unbekannt.

Die Folgen dieser Entwicklung sind jedoch bereits deutlich zu erkennen. Mit dem steigenden Förderbedarf steigen auch die Kosten; und je mehr Schülerinnen und Schüler in einer Klasse Verhaltensstörungen aufweisen, desto mehr binden sie die Ressourcen der Lehrkräfte und verunmöglichen ab einem gewissen Punkt einen Unterricht, der den im Bildungsgesetz festgehaltenen Anspruch jedes Kindes «auf eine seinen Fähigkeiten entsprechende Bildung» noch aufrechterhalten kann.

Angesichts dieser Sachlage scheint eine grundsätzliche Debatte über Kosten und Wirksamkeit der integrativen Schule angebracht. Eine solche kann jedoch nur auf Basis einer soliden Datenlage geführt werden.

Aus diesem Grund bitte ich den Regierungsrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. *Wie hat sich, aufgeschlüsselt nach Gemeinden, die Anzahl der Schülerinnen und Schüler mit einer Verhaltensauffälligkeit, einer diagnostizierten Autismus-Spektrum-Störung (ASS), einem Aufmerksamkeitsdefizit-Hyperaktivitätssyndrom (ADHS), einer Lernschwäche oder mit Störungen in der Sprachentwicklung in den Zeiträumen 2000 bis 2010 und 2014 bis 2024 entwickelt?*
2. *Wie hat sich, aufgeschlüsselt nach Gemeinden, die Anzahl der verschiedenen Förderangebote, die solchen Schülerinnen und Schülern zur Verfügung stehen, in den Zeiträumen 2000 bis 2010 und 2014 bis 2024 entwickelt?*
3. *Wie hat sich die Zahl der Anträge auf diese Förderangebote in den Zeiträumen 2000 bis 2010 und 2014 bis 2024 entwickelt?*
4. *Wie haben sich die Kosten der integrativen Schule, aufgeschlüsselt nach Gemeinden, im Zeitraum von 2011 und 2024 entwickelt?*
 - a. *Wie viel davon sind Personalkosten?*
 - b. *Wie viel davon sind Raumkosten?*
5. *Gibt es eine messbare und zu belegende Wirkung der integrativen Beschulung? Wenn ja, welche?*

2. Einleitende Bemerkungen

Die sonderpädagogischen Massnahmen im Kanton Basel-Landschaft umfassen die Spezielle Förderung und die Sonderschulung. In beiden Bereichen sind sowohl integrative als auch separative Angebote vorgesehen.

Die Spezielle Förderung hilft Schülerinnen und Schülern mit einer speziellen Begabung, einer Lernbeeinträchtigung, einem Lernrückstand oder besonderen sozialen bzw. emotionalen Lernbedürfnissen, ihre Fähigkeiten so weit als möglich innerhalb der öffentlichen Schulen zu entwickeln.

Die Sonderschulung vermittelt Schülerinnen und Schülern mit einer Behinderung eine ihrem besonderen Bildungsbedarf angepasste

- integrative oder separative Schulung,
- fördert deren Persönlichkeitsentwicklung und
- eine möglichst selbstständige Lebensführung.

Diese Ziele gelten auch für Schülerinnen und Schüler ohne Behinderung, die in einer stationären Einrichtung beschult werden. Dazu gehören Kinder und Jugendliche, die aufgrund von familiären Krisen, Kinderschutzmassnahmen oder sozialpädagogischen Interventionen nicht im häuslichen Umfeld verbleiben können.

Nachfolgender Überblick situiert die verschiedenen sonderpädagogischen Massnahmen:

	Spezielle Förderung	Sonderschulung
integrativ	Integrative Spezielle Förderung (ISF) ISF ohne Individuelle Lernziele (ILZ) ISF mit Individuellen Lernzielen (ILZ) Integration fremdsprachiger Schülerinnen und Schüler Deutsch als Zweitsprache (DaZ) Französisch als zweite Fremdsprache (FaZ) Pädagogisch-therapeutische Massnahmen Logopädie	Integrative Sonderschulung (InSo) Integrationsklassen (IK) Einzelintegration (EI) Pädagogisch-therapeutische Massnahmen Psychomotorik
separativ	Sonderklassen Einführungsklassen (EK) Kleinklassen (KK) Sportklassen Integration fremdsprachiger Schülerinnen und Schüler Fremdsprachenintegrationsklassen (FSK) Spezielle Förderung an einer Privatschule oder in einem Spezialangebot	Separative Sonderschulung Tagessonderschule stationäre Beschulung

Die sonderschulischen Angebote des Kantons Basel-Landschaft richten sich an Schülerinnen und Schüler mit Behinderungen und umfassen die integrative Sonderschulung (Beschulung in einer Regelschule mit Massnahmen der Sonderschulung) und die separative Sonderschulung (Beschulung an einer Sonderschule). Separative Sonderschulung bedeutet, dass Schülerinnen und Schüler nicht in einer Regelklasse unterrichtet werden, sondern in einer Institution beschult werden, die auf ihre besonderen Bedürfnisse ausgerichtet ist.

Vorrang im Sinne der Subsidiarität haben Massnahmen der integrativen Sonderschulung. Im Jahr 2023 lagen die durchschnittlichen Kosten für die separative Beschulung einer Sonderschülerin oder eines Sonderschülers bei rund 88'000 Franken pro Jahr. Die integrative Beschulung kostete durchschnittlich etwa 50'000 Franken jährlich (Vgl. Tabelle 2 bei Frage 4). Die Kosten der Regelschule (ca. 15'000 Franken pro Jahr), die bei der integrativen Beschulung weiter anfallen, sind in diesem Betrag allerdings nicht enthalten.

Der Interpellant bezieht sich auf die integrative Sonderschulung im Kanton Basel-Landschaft, welche seit dem Inkrafttreten der Interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik vom 25. Oktober 2007 (Sonderpädagogik-Konkordat, [SGS 649.12](#)) kontinuierlich weiterentwickelt wurde. Die Beantwortung der Interpellation behandelt ausschliesslich die Sonderschulung und nicht die spezielle Förderung.

Die integrative Sonderschulung ist im Bildungsgesetz vom 6. Juni 2002 ([SGS 640](#)) und in der Verordnung über die Spezielle Förderung, die Sonderschulung und die heilpädagogische Früherziehung vom 22. Juni 2021 (Verordnung Sonderpädagogik, Vo SoPä, [SGS 640.71](#)) geregelt. Die integrative Sonderschulung ermöglicht Kindern mit einer Behinderung eine wohnortnahe Beschulung in Regelklassen, unterstützt durch spezialisierte Fachpersonen.

3. Beantwortung der Fragen

1. *Wie hat sich, aufgeschlüsselt nach Gemeinden, die Anzahl der Schülerinnen und Schüler mit einer Verhaltensauffälligkeit, einer diagnostizierten Autismus-Spektrum-Störung (ASS), einem Aufmerksamkeitsdefizit-Hyperaktivitätssyndrom (ADHS), einer Lernschwäche oder mit Störungen in der Sprachentwicklung in den Zeiträumen 2000 bis 2010 und 2014 bis 2024 entwickelt?*

Eine flächendeckende, systematische und auswertbare Erhebung des Förderschwerpunktes existiert derzeit nicht. Die verfügbaren Daten basieren auf den ausgestellten Verfügungen und deren Zuordnung zu spezifischen Förderschwerpunkten mit Hilfe weiterer Informationen. Dies ist möglich, da verschiedene Leistungserbringer sich auf verschiedene Förderschwerpunkte spezialisiert haben. Die Daten zeigen, dass es bei den Förderschwerpunkten Lernschwäche und Verhaltensauffälligkeit inklusive ADHS und ASS die grösste Zunahme gab. Die Entwicklung nach Gemeinden ist in Anhang 1 dokumentiert. Die Tabelle zeigt, wie viele Verfügungen pro Gemeinde und Förderschwerpunkt jeweils am 1. November im Durchschnitt aktiv waren. Dafür wurde aus den einzelnen Jahren der Zeiträume 2000 bis 2010 sowie 2014 bis 2024 der Mittelwert berechnet.

2. *Wie hat sich, aufgeschlüsselt nach Gemeinden, die Anzahl der verschiedenen Förderangebote, die solchen Schülerinnen und Schülern zur Verfügung stehen, in den Zeiträumen 2000 bis 2010 und 2014 bis 2024 entwickelt?*

Das Förderangebot entspricht der Anzahl Verfügungen (siehe Antwort zu Frage 1). Nur wenn ein gesetzlicher Anspruch vorliegt, wird eine Verfügung ausgestellt. Ein solcher Anspruch besteht gemäss der Vo SoPä (SGS 640.71), wenn eine durch einen kantonalen Fachdienst (Schulpsychologischer Dienst oder Kinder- und Jugendpsychiatrie) bestätigte Indikation für eine sonderpädagogische Massnahme vorliegt. Diese Fachstellen führen die notwendigen Abklärungen durch und geben eine Empfehlung zur Umsetzung schulischer Massnahmen ab. Erst nach dieser Beurteilung wird eine Verfügung ausgestellt und ein entsprechendes Förderangebot geschaffen.¹

Im Bereich Lernschwäche besuchen die Schülerinnen und Schüler in der Regel eine Integrationsklasse. Hier werden 3 bis 5 lernbehinderte Schülerinnen und Schüler von einer durchgehend anwesenden schulischen Heilpädagogin oder einem schulischen Heilpädagogen und bei Bedarf einer Assistenzperson oder einer Sozialpädagogin oder einem Sozialpädagogen betreut und in eine Regelklasse integriert. Als Alternative werden sie einzeln in eine Regelklasse integriert und während 8 Lektionen pro Woche von einer schulischen Heilpädagogin oder einem schulischen Heilpädagogen beschult. Bei Störungen in der Sprachentwicklung erhält eine Schülerin ein Schüler maximal 4 Lektionen Logopädie pro Woche. Bei verhaltensauffälligen Schülerinnen und Schülern beträgt die sozialpädagogische Unterstützung 20 Stunden pro Woche.

3. *Wie hat sich die Zahl der Anträge auf diese Förderangebote in den Zeiträumen 2000 bis 2010 und 2014 bis 2024 entwickelt?*

¹ Folgend der Ablauf von der ersten Abklärung bis zur Bewilligung einer Massnahme:

Liegt ein Hinweis auf eine Behinderung gemäss § 3 Vo SoPä vor, können sich die Erziehungsberechtigten an eine kantonale Fachstelle (Schulpsychologischer Dienst oder Kinder und Jugendpsychiatrie) wenden. Diese führt eine Abklärung durch. Bestätigt sich der Verdacht, beauftragt die kantonale Fachstelle die zuständige Schulleitung mit der Einberufung eines Fachkonvents. Beim Fachkonvent werden die Möglichkeiten der Integrativen Sonderschulung geprüft. An ihm beteiligt sind das Amt für Volksschulen (AVS), Hauptabteilung Sonderpädagogik, die abklärende Fachstelle, die zuständige Schulleitung, das heilpädagogische Fachzentrum und bereits involvierte Fachpersonen. Die Erziehungsberechtigten haben die Möglichkeit, ihre Anliegen vorgängig schriftlich oder telefonisch einzubringen. Die abklärende Fachstelle überweist den Abklärungsbericht mit Empfehlungen zur Umsetzung von schulischen Massnahmen entsprechend dem besonderen Bildungsbedarf nach dem Fachkonvent an die Erziehungsberechtigten und an das AVS, Hauptabteilung Sonderpädagogik. Die abklärende Fachstelle begleitet die schulischen Massnahmen.

Eine Anmeldung führt somit nur dann zu einem Leistungsbezug, wenn die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind.

Grundsätzlich widerspiegelt die Entwicklung der Anzahl Schülerinnen und Schüler mit Sonderschulung nach sonderpädagogischem Förderbedarf aus Antwort 1 auch die Entwicklung der Anzahl Anmeldungen für diese Förderangebote.

Es fand also ein erheblicher Anstieg der Anzahl Anträge statt. Nicht alle Anträge führen jedoch zu einer Verfügung von sonderschulischen Massnahmen. So führten in den letzten fünf Jahren rund zwei Drittel der Anträge für integrative Sonderschulung zu einer Verfügung. Für die weiter zurückliegenden Jahre sind keine belastbaren Daten zu nicht genehmigten Anträgen vorhanden.

4. Wie haben sich die Kosten der integrativen Schule, aufgeschlüsselt nach Gemeinden, im Zeitraum von 2011 und 2024 entwickelt?

a. Wie viel davon sind Personalkosten?

b. Wie viel davon sind Raumkosten?

Die Kosten für die integrative Sonderschulung werden vom Kanton getragen. Diese Kosten haben sich im Zeitraum 2011 und 2023 deutlich erhöht (die Zahlen für 2024 sind noch nicht verfügbar).

Tabelle 2: Entwicklung der Kosten in Mio. Franken und Anzahl der Schülerinnen und Schüler der integrativen Sonderschulung.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Kosten	7,2	9,0	11,9	13,8	14,2	16,2	17,1	16,9	18,1	20,3	20,6	22,0	26,0
Anzahl	188	233	247	273	284	306	315	326	354	377	433	454	520

Die Gemeinden sind Träger der Kindergärten und Primarschulen und übernehmen somit weiterhin die Kosten für nicht vom Kanton finanzierte Lehrmittel, weitere Unterrichtsmaterialien und Infrastruktur für die integrative Sonderschulung. Schülerinnen und Schüler in der integrativen Sonderschulung beanspruchen weiterhin einen Platz in einer Regelklasse.

Die Kosten pro Wohnsitzgemeinde sind in Anhang 2 aufgeführt. Insgesamt stiegen diese von rund 7 Millionen Franken im Jahr 2011 auf rund 26 Millionen Franken im Jahr 2023. Der Anteil der Personalkosten (inkl. Leitung und Verwaltung der Fachzentren) beträgt ca. 98 Prozent. Die Raumkosten lassen sich nicht spezifisch zuordnen, da bei der integrativen Sonderschulung die Schülerinnen und Schüler in die Regelschulen integriert sind und somit dieselben Räume nutzen wie andere Kinder.

5. Gibt es eine messbare und zu belegende Wirkung der integrativen Beschulung? Wenn ja, welche?

Die integrative Sonderschulung ist ein zentrales Thema der Schweizer Bildungspolitik und wurde in verschiedenen Studien umfassend untersucht. Dieser Ansatz weist sowohl positive als auch negative Wirkungen auf, die im Folgenden dargestellt werden (div. Quellenangaben²).

Positive Effekte

Schulische Leistungen: Empirische Untersuchungen zeigen, dass Schülerinnen und Schüler mit Lernbehinderungen in integrativen Schulsettings mindestens ebenso gute, teilweise sogar bessere schulische Fortschritte erzielen

² Avramidis, E., & Norwich, B. (2002). "Teachers' attitudes towards integration/inclusion: A review of the literature." *European Journal of Special Needs Education*, 17(2), 129–147.

• EASNIE (2021). "Inclusive Education and Effective Classroom Practices." European Agency for Special Needs and Inclusive Education.

• Hattie, J. (2009). *Visible Learning: A Synthesis of Over 800 Meta-Analyses Relating to Achievement*. Routledge.

• Meijer, C. J. W. (2020). "Inclusive Education Across Europe: Reflections on Policy and Practice." *OECD Education Working Papers*.

• Ruijs, N. M., & Peetsma, T. T. D. (2009). "Effects of inclusion on students with and without special educational needs reviewed." *Educational Research Review*, 4(2), 67–79.

• UNESCO (2020). *Global Education Monitoring Report: Inclusion and Education – All Means All*.

als in separaten Sonderschulen (vgl. OECD, 2019). Dies wird insbesondere auf die höhere Erwartungshaltung und die stärkere Orientierung an den Lehrplänen der Regelschulen zurückgeführt.

Soziale Integration: Die wohnortnahe Schulung fördert die soziale Eingliederung von Kindern mit besonderem Bildungsbedarf und reduziert das Risiko der sozialen Isolation (vgl. Meijer, 2020). Studien zeigen, dass integrative Settings häufig die Entwicklung sozialer Kompetenzen begünstigen, da diese Schülerinnen und Schüler intensiver mit ihren Gleichaltrigen interagieren.

Langfristige Vorteile: Langzeitstudien weisen darauf hin, dass integrativ beschulte Schülerinnen und Schüler bessere berufliche Perspektiven sowie eine höhere soziale Teilhabe im Erwachsenenalter aufweisen als jene, die separat unterrichtet wurden (vgl. EASNIE, 2021).

Negative Effekte:

Soziale Akzeptanz: Trotz der positiven sozialen Interaktion erfahren Kinder mit besonderem Bildungsbedarf in Regelklassen teilweise geringere soziale Akzeptanz durch ihre Mitschülerinnen und Mitschüler (vgl. Avramidis & Norwich, 2002).

Selbstkonzept: Im schulischen Kontext umfasst das Selbstkonzept die individuelle Einschätzung der eigenen Fähigkeiten und des Lernpotenzials durch Schülerinnen und Schüler. Einige Studien legen nahe, dass das schulische Selbstkonzept bei Schülerinnen und Schüler mit einer Behinderung durch den Vergleich mit leistungsstärkeren Peers negativ beeinflusst werden kann (vgl. Hattie, 2009). Dies tritt besonders dann auf, wenn die individuellen Lernbedürfnisse nicht ausreichend berücksichtigt werden.

Auswirkungen auf Mitschüler: Ein hoher Anteil von Kindern mit besonderem Bildungsbedarf in einer Klasse (ab etwa 15–20 %) kann sich negativ auf die schulischen Leistungen der übrigen Schülerinnen und Schüler auswirken (vgl. Ruijs & Peetsma, 2009). Allerdings ist zu betonen, dass solch hohe Anteile in Schweizer Schulen selten sind.

Schlussfolgerung: Die Integrative Beschulung bietet nachweislich zahlreiche Vorteile, insbesondere in Bezug auf die schulischen Leistungen und die soziale Integration von Schülerinnen und Schülern mit besonderem Bildungsbedarf. Gleichzeitig sind negative Effekte wie eine geringere soziale Akzeptanz und Herausforderungen im Selbstkonzept nicht zu ignorieren.

Um die positiven Wirkungen der Integration zu maximieren und potenzielle Nachteile zu minimieren, sind sorgfältige Planung, eine ausgewogene Verteilung der Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bildungsbedarf auf die Klassen sowie gezielte Fördermassnahmen erforderlich. Weiterhin erfordert die erfolgreiche Umsetzung ein systematisches Monitoring sowie die fortlaufende Schulung und Unterstützung von Lehrpersonen (vgl. UNESCO, 2020). Im Kanton Basel-Landschaft besteht hierzu ein umfassendes Angebot an Weiterbildungen für Lehrpersonen, das auf die Bedürfnisse der integrativen Schule abgestimmt ist. Die Qualitätssicherung erfolgt sowohl durch interne Evaluationen als auch durch externe Audits, um eine kontinuierliche Weiterentwicklung sicherzustellen. Aktuell wird zudem die Wirksamkeit der seit 2021 geltenden Verordnung über die Sonderpädagogik evaluiert, um fundierte Erkenntnisse für künftige Anpassungen zu gewinnen. Im Rahmen des Projekts «Schwere Verhaltensauffälligkeiten» wurden relevante Handlungsfelder

identifiziert, die nun schrittweise bearbeitet und weiterentwickelt werden. Darüber hinaus wird der Bereich der Sonderschulung derzeit im Rahmen der Generellen Aufgabenüberprüfung (PGA) vertieft analysiert, um strukturelle und inhaltliche Optimierungsmöglichkeiten zu prüfen.

Liestal, 27. Mai 2025

Im Namen des Regierungsrats

Der Präsident:

Isaac Reber

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich

Beilagen:

- Anzahl Verfügungen Integrative Sonderschulung nach Gemeinden 2000–2010 und 2014–2024_B1
- Kosten Integrative Sonderschulung nach Gemeinden 2011–2024_B2