

Beschluss vom 2. Februar 2016

**Kleine Anfrage 2015/25  
betreffend Fragen zur Integrativen Schulform (ISF)**

In einer Kleinen Anfrage vom 28. Oktober 2015 stellt Kantonsrat Marco Rutz im Zusammenhang mit dem Entscheid des Erziehungsrates bezüglich flächendeckender Umsetzung der Integrativen Schulform (ISF) im Kanton Schaffhausen entsprechende Fragen.

Der Regierungsrat

a n t w o r t e t :

**Grundsätzliche Bemerkungen**

Die Initiative zur Einführung der Integrativen Schulform (ISF) ist von einzelnen Gemeinden ausgegangen und zwar schon lange bevor der Erziehungsrat 2005 erstmals festgelegt hat, ISF könne im Kanton auf freiwilliger Basis eingeführt werden. Dies auf der Basis eines Schulversuchs, welcher im Schulgesetz in Art. 27 geregelt wird. Nach zehn Jahren und aufgrund der Tatsache, dass mittlerweile alle Gemeinden ausser der Stadt Schaffhausen (Primar- und Sekundarstufe I), Neuhausen am Rheinfall (Sekundarstufe I), Lohn, Büttenhardt und Dörflingen mit der Integrativen Schulform arbeiten, fällte der Erziehungsrat an seiner Klausurtagung vom 26. August 2015 den Beschluss, ISF soll als verbindliche Schulform im ganzen Kanton Schaffhausen eingeführt werden. Die Umsetzung soll nach der Verabschiedung der nötigen rechtlichen Grundlagen in absehbarer Zeit erfolgen.

Die ISF ist eine alternative Schulungsform zum System der Aufteilung in Regel- und Kleinklassen. Kinder und Jugendliche mit Lernschwierigkeiten oder speziellem Förderbedarf werden von Lehrpersonen, welche neben dem Lehrdiplom noch eine Ausbildung als Schulische Heilpädagogin bzw. Schulischer Heilpädagoge (SHP) absolviert haben, in enger Zusammenarbeit mit der Klassenlehrperson in der Regelklasse gefördert. Vom Fachwissen der SHP profitieren auch die Klassenlehrpersonen, was sich wiederum auf die Tragfähigkeit der gesamten Klasse auswirkt.

Folgende Aussagen sind wissenschaftlich gesichert:

- Eine separative Förderung in Kleinklassen wirkt stigmatisierend.
- Kinder mit besonderem Förderbedarf in ISF-Klassen haben eine tiefere, aber realistischere soziale Selbsteinschätzung; dies wirkt sich für die Integration ins Berufsleben positiv aus.
- Erweiterte und individualisierende Lernformen in Integrativen Schulformen haben für alle Schülerinnen und Schüler eine positive Wirkung.
- Die soziale Kompetenz aller Schülerinnen und Schüler ist in integrativen Settings vergleichsweise höher.
- Eine zunehmend kritische Haltung von Eltern gegenüber separativen Schulungsformen ist für das Lernen der Kinder in Kleinklassen ein Handicap. Eltern schätzen die integrative quartier- und wohnortnahe Förderung.
- Die Integrative Schulform hat keine leistungshemmende Wirkung auf irgendeine Schülergruppe.

Die ISF ist in den Gemeinden, welche in dieser Form schon länger arbeiten, selbstverständlich und akzeptiert. Dies zeigt auch der Evaluationsbericht von Dr. Peter Lienhard, Hochschule für Heilpädagogik (HfH), aus dem Jahr 2013, welcher zur Fragestellung der Personalressourcen in drei verschiedenen Gemeinden durchgeführt worden ist (Kindergärten Schaffhausen, Primarstufe Neuhausen am Rheinfall und Stetten). Zusammenfassend wird den beteiligten Klassenlehrpersonen und den Schulischen Heilpädagogen (SHP) das Erreichen einer hohen integrativen Wirkung attestiert. Mit der Umsetzung eines gemeindespezifischen ISF-Konzeptes auf der Basis der kantonalen Rahmenbedingungen ist es den Gemeinden möglich, auf die spezielle schulische Situation vor Ort einzugehen. Als Grundsatz gilt dabei: „Integration wo möglich – Separation wo nötig“. Selbstverständlich löst auch die ISF nicht alle Herausforderungen und Probleme. Diese Schulform ist jedoch ein guter Ansatz für die Gemeinden, um den vielschichtigen Anforderungen im Schulfeld adäquat begegnen zu können. ISF ermöglicht grossen Spielraum beim Einsatz der Schulischen Heilpädagogen/-innen. Dies ist eine wichtige Voraussetzung für eine flexible Unterrichtsgestaltung. Abhängig von der Zusammensetzung der Klasse steht der Schule ein Lektionenpool „Schulische Heilpädagogik“ zur Verfügung. So kann auf besondere Schulsituationen oder sehr heterogene Klassen optimal reagiert werden.

Integrative Schulformen sind auch wesentliche Voraussetzung für integrative Sonderschulungen: Aufgrund der für alle Kantone verbindlichen Umsetzung des Behindertengleichstellungsgesetzes werden mittlerweile rund 15 % aller Kinder mit einer Behinderung integrativ unterrichtet. Dies unter der Verantwortung und mit Ressourcen der SCHAFFHAUSER SONDER-SCHULEN. Diese Umsetzung gelingt insbesondere dort gut, wo Schulische Heilpädagogen/-innen schon in den Klassen arbeiten. Zudem zeigt sich, dass die Integrative Sonderschulung deutlich weniger Kosten verursacht als die separative Sonderschulung.

Die Wirkung integrativer Schulformen wurde vom renommierten Bildungsforscher Prof. Dr. Stefan C. Wolter und seinem Team auch im Bildungsbericht Schweiz 2014 beschrieben (Seiten 72/73). Demnach wurde die positive Wirkung integrativer Schulungen bereits in den 1990er Jahren nachgewiesen. Ebenso ist belegt, dass integrativ geschulte Kinder und Jugendliche nach dem Ende der obligatorischen Schulzeit leichter einen Ausbildungsanschluss mit höherem Anforderungsniveau fanden als vergleichbare Sonderschüler/-innen. Positive Auswirkungen von integrierten Schulformen zeigen sich auch in einem aktiveren Freizeitverhalten und in einem intensiveren sozialen Austausch als bei separiert beschulten Kindern.

Zu den einzelnen Fragen:

1. *Warum verlangt der Erziehungsrat nach 10 Jahren gerade jetzt eine flächendeckende Umsetzung. Jetzt wo z.B. der Kanton Zürich oder bei uns die Gemeinde Neuhausen aus Kostengründen, Überforderung der Lehrkräfte, ungenügendem Erfolg, zu grosser Heterogenität der Klassen bereits wieder zurück buchstabieren?*

Die Integrative Schulform ermöglicht den Schülerinnen und Schülern mit besonderen Bedürfnissen, die Lernziele mit geeigneter Unterstützung bzw. mit angepassten Lernformen zu erreichen. Die grösser werdende Heterogenität in den Schulen ist eine Tatsache. Die Integrative Schulform ist eine in den meisten Kantonen der Schweiz etablierte Möglichkeit, um besser damit umgehen zu können. Weder der Kanton Zürich noch die Gemeinde Neuhausen am Rheinfall beabsichtigen, zu einem separativen Schulsystem zurückzukehren. Der Kanton

Zürich hat erst kürzlich (November 2015) gegenüber den Medien klar bekräftigt, Schüler/-innen nach Möglichkeit integrativ schulen zu wollen. Im Übrigen bleiben gemäss Beschluss des Erziehungsrates die Einschulungsklassen wie auch die Werkklassen bei der Umsetzung der Integrativen Schulform erhalten.

Insbesondere soll aber auch die Chancengerechtigkeit mit einem vergleichbaren Bildungsangebot unabhängig vom Wohnort verbessert werden. Möglichst alle Schüler/-innen sollen unabhängig von ihren Stärken und Schwächen in ihrer Gemeinde oder in ihrem Quartier die Schule besuchen können.

## *2. Welche Gemeinden, die bereits integrativ schulen, sind mit dem Konzept zufrieden?*

Alle Gemeinden, die heute mit der ISF arbeiten, haben diese aufgrund eigener Überlegungen eingeführt und umgesetzt. Die Tatsache, dass die Mehrheit der Schaffhauser Gemeinden bzw. Schulen diese Form gewählt hat und dabei geblieben ist, zeigt, dass ISF offensichtlich eine erfolgsversprechende Alternative ist, mit den heutigen Anforderungen besser zurechtzukommen. Viele, vor allem auch jüngere Lehrpersonen, legen bei der Stellensuche Wert darauf, in Schulen mit ISF arbeiten zu können. Die bereits erwähnte Erhebung der Hochschule für Heilpädagogik (HfH) aus dem Jahre 2013 ergab bei den exemplarisch befragten Gemeinden u.a., dass die Lehrkräfte die Anwesenheit und die Unterstützung einer zweiten Lehrperson mit spezifischem Know-how (Schulische Heilpädagogen) sehr schätzen. Es ist wichtig für die Schulen, dass sie ihr eigenes Konzept zur Umsetzung der Integrativen Schulform den jeweiligen Gegebenheiten anpassen können. Die kantonalen Richtlinien für den Sonderpädagogischen Bereich lassen dies zu. Die SHP-Ressourcen können dazu schulspezifisch eingesetzt werden, so dass die Möglichkeit besteht, je nach Klassenzusammensetzung und Bedarf mehr oder weniger Unterstützung zu bieten. Zudem ist es möglich, Fördergruppen zu bilden, welche zeitweise separat unterrichtet werden.

## *3. Wie gross sind die Klassen in den zufriedenen Gemeinden und wie viele Kinder mit Förderbedarf waren jeweils in einer Klasse?*

Bei der Umsetzung der ISF sind die maximalen Klassengrössen leicht reduziert. In der regierungsrätlichen Teilpensenregelung werden die folgenden Zahlen vorgegeben:

### *Klassengrösse mit ISF:*

Kindergarten	22
Primarstufe	20 (18 bei kombinierten Klassen)
Realschule oder Stammklasse G	18

### *Im Vergleich dazu Klassengrössen ohne ISF:*

Kindergarten	22
Primarstufe	25
Sekundarschule	24
Realschule	20

Die Praxis zeigt, dass das Maximum nicht oder nur sehr selten erreicht wird. In allen Gemeinden zusammen wurden im Schuljahr 2014/2015 insgesamt 53 Schüler/-innen mit individualisierten Lernzielen in mehreren Fächern gefördert. Dies würde in der separativen Schul-

form einer Zuweisung in Kleinklassen entsprechen. Insgesamt 68 Schülerinnen und Schüler wurden integrativ als "Einschulungsklässler" unterrichtet.

*4. Gibt es Studien, die Kosten und Erfolg von separativer und integrativer Schulform vergleichen?*

Die ISF ist kein Sparmodell. So ist die Reduktion der Klassengrößen nicht kostenneutral. Diesen Mehrkosten stehen die Einsparungen durch die Auflösung der Sonderklassen gegenüber.

Die Integrative Förderung kommt allen Schüler/-innen zu Gute. Es zeigt sich, dass in der Integrativen Schulform tatsächlich mehr Kinder die Grundlernziele erreichen als Kinder in der separativen Lernform. Dazu gibt es wissenschaftliche Aussagen (Kronig, Haeblerlin, Eckhart), die belegen, dass Kinder mit Schulleistungsschwächen z.B. in der Unterrichtssprache mehr Lernfortschritte verzeichnen können als vergleichbare Kinder in Sonderklassen für Lernbehinderte.

Die Wissenschaft gibt der Integrativen Schulform den Vorzug gegenüber der Separativen (vgl. Antwort zu Frage 5). Beide Schulformen verursachen Kosten. Separative Angebote verursachen je nach Behinderung hohe bis sehr hohe Kosten (mehrere zehntausend Franken) und kommen naturgemäss ausschliesslich dem betreffenden Schüler oder der betreffenden Schülerin zu Gute. Demgegenüber profitieren in der Integrativen Schulform alle Schüler/-innen einer Klasse von den investierten Ressourcen.

Die Höhe der zu erwartenden Kosten bei der flächendeckenden Umsetzung von ISF hängt von der jeweiligen lokalen Struktur ab (Auflösung Sonderklassen = Umlagerung der Ressourcen, Füllstand der Klassen, vorhandene Infrastruktur, usw.).

Aktuell haben fünf Gemeinden ISF noch nicht umgesetzt. Basierend auf den derzeit geltenden Richtlinien wurde vom Erziehungsdepartement mit den aktuellen Schülerzahlen und Durchschnittslöhnen eine Kostenschätzung vorgenommen. Dabei zeigt sich, dass es zur Umsetzung von ISF nur in der Stadt Schaffhausen wenige Klassen mehr braucht (Annahme: 6). Total fallen aus heutiger Sicht Gesamtkosten von knapp 2.7 Mio. Franken an. Der Kantonsanteil beläuft sich auf ca. 1.1 Mio. Franken, der Anteil der fünf Gemeinden beträgt ca. 1.6 Mio. Franken, davon entfallen für die Stadt Schaffhausen ca. 1.5 Mio. Franken.

*5. Stärkt die flächendeckende Einführung der Integrativen Schulform wirklich die Qualität der Schaffhauser Schulen? Schliesslich gibt es verschiedene Stimmen, die das Gegenteil behaupten und von Niveausenkung sprechen.*

Rund um die Thematik „integrative oder separative Schulung“ gibt es viele Diskussionen, Meinungen und auch Forschungsergebnisse. Die Frage, ob diese oder jene Förderform die richtige bzw. die bessere ist, kann nicht mit einem eindeutigen Ja oder Nein beantwortet werden. Es gibt jedoch einige Kernaussagen, die der Integrativen Schulform den Vorzug geben und dies im Wissen, dass in gewissen Fällen die separative Lösung die bessere ist. Nachfolgend zwei Aussagen als Beispiel:

*Homogene Lerngruppen sind eine Fiktion.* Auch in Jahrgangsklassen sind differenzierte Lernangebote nötig. Heterogene Lerngruppen sind deshalb besonders günstig, weil die heterogenen Lernvoraussetzungen von allen Beteiligten als normal betrachtet werden.

*Ein hoher Anteil an separierenden Angeboten schwächt die Regelschule.* Je geringer der Anteil derjenigen Kinder und Jugendlichen ist, die in Sonderklassen und Sonderschulen geschult werden, desto mehr Ressourcen stehen für das Regelschulsystem zur Verfügung.

Zudem ist festzuhalten, dass in Gemeinden, in welchen die Integrative Schulform bereits eine längere Tradition hat, dank der offenen Lehr- und Lernformen die Begabtenförderung als Ergänzung im schuleigenen ISF-Konzept implementiert werden kann. Ein wichtiger Faktor für eine erfolgreiche Umsetzung bleibt die Haltung aller Beteiligten gegenüber der Thematik Integration bzw. Separation.

Eine schweizerische Längsschnittstudie zur Wirkung integrierender und separierender Schulformen kommt u.a. zu folgenden Ergebnissen:

- Kinder mit Schulleistungsschwächen finden in Regelklassen ein höheres Anregungspotential; dies erweist sich für das Lernen als günstig, sofern die soziale Integration gelingt.
- Begabte Schülerinnen und Schüler machen in Klassen mit oder ohne ISF gleich grosse Lernfortschritte.
- Es gibt in der aktuellen Forschung keine Hinweise auf einen allgemeinen Leistungsabfall der Klasse aufgrund heterogener Zusammensetzung.
- Das Miteinander von Kindern mit unterschiedlichsten Voraussetzungen in einer Schulklasse setzt soziale Lernprozesse in Gang, welche durch die Lehrperson unterstützt und im täglichen Unterricht aufgenommen werden können. Dies stärkt die Haltung aller Beteiligten, dass es normal ist, verschieden zu sein.

Aufgrund dieser Tatsachen sind Regierungsrat und Erziehungsrat der Überzeugung, dass die Integrative Schulform wesentlich zur Qualität der Schaffhauser Schulen beiträgt (Vergleiche auch grundsätzliche Bemerkungen).

6. *Wird ein innerhalb einer Regelklasse integriert geschultes Kind nicht entmutigt, weil es nicht so gute Leistungen erbringt, wie die anderen, und stigmatisiert durch die dauernde spezielle Unterstützung?*

Wissenschaftliche Untersuchungen belegen, dass ein integrativ geschultes Kind mit einer Lernschwäche ganz genau merkt, welche Schwächen, aber auch welche Stärken es hat. Sein Selbstwertgefühl ist dadurch oft realistischer, als wenn es in einer Kleinklasse in einem "Schonraum" gefördert würde. Eine aktuelle Längsschnittstudie zeigt auf, dass die berufliche Integration über die Berufsausbildung hinaus besser gelingt, wenn ein Kind in der Integrativen Schulform unterrichtet wurde.

7. *Warum kann Chancengerechtigkeit nicht auch oder sogar besser mit separativer Schulung erreicht werden?*

In der Integrativen Schulform kommt die Ressource Schulische Heilpädagogik allen Kindern zugute und wird nicht ausserhalb der Klassen gebunden. So kann der Heterogenität in den

Klassen besser Rechnung getragen werden. Das System kann flexibler auf sich verändernde Bedürfnisse eingehen. Dieser Umstand trägt stark zur Chancengerechtigkeit bei. Die Stigmatisierung bei der Schulung in einer Kleinklasse ist erwiesenermassen grösser. Auch gelingt das soziale Lernen in einer heterogenen Lerngruppe besser. Kinder entwickeln sich besser in einem anspruchsvollen Lernumfeld, wenn sie adäquat begleitet werden und die soziale Integration gegeben ist.

8. *Wieso können Kinder mit Förderbedarf in Klein- bzw. Förderklassen der jeweiligen Quartierschulhäuser nicht auch gut integriert sein?*

Aktuell kann festgestellt werden, dass in Schulgemeinden mit Schulstufen ohne ISF die Tendenz besteht, die Kleinklassen der entsprechenden Stufen (Primarstufe, Sekundarstufe I) in einem Schulhaus zu zentralisieren.

Die Akzeptanz der Eltern beim Vorschlag zu einer Einweisung ihres Kindes in eine Kleinklasse ist zunehmend gering bis gar nicht vorhanden. Eine Folge davon ist, dass Kinder über längere Zeit "still" integriert bleiben und keine adäquate Unterstützung erhalten. Eine Einweisung gegen den Willen der Erziehungsberechtigten ist für den Lernerfolg des Kindes in aller Regel ein Handicap.

9. *Da der Erfolg der Integrativen Schulform stark von lokalen Gegebenheiten abzuhängen scheint, warum lässt man die Gemeinden nicht selbst entscheiden, wie sie ihre Kinder mit speziellen Bedürfnissen fördern?*

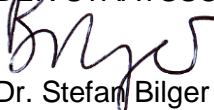
Der Erziehungsrat ist das strategische Organ im Bildungsbereich des Kantons Schaffhausen. Ihm obliegt die Aufsicht über die öffentlichen Schulen. Der Erziehungsrat hat demzufolge dafür Sorge zu tragen, dass im ganzen Kanton ein vergleichbares Bildungsangebot für alle schulpflichtigen Kindern zur Verfügung steht, unabhängig vom Wohnort oder von der Grösse der Gemeinde. Alle Kinder sollen die gleichen Möglichkeiten und Chancen nutzen können. Dies ist jedoch momentan nicht gegeben. Deshalb besteht Optimierungsbedarf.

Aus diesen Überlegungen hat der Erziehungsrat als Zielsetzung beschlossen, die ISF im ganzen Kanton flächendeckend umzusetzen. Eine Schulform im Kanton erleichtert zudem die Abläufe und den Support. Zudem kann mit ISF auch den übergeordneten gesetzlichen Rahmenbedingungen besser entsprochen werden (Behindertengleichstellungsgesetz, Sonderpädagogikkonkordat etc.). Die Chancengerechtigkeit hat für den Erziehungsrat, wie bereits in der Medienmitteilung vom 24. September 2015 aufgeführt, eine grosse Bedeutung: In allen Gemeinden im Kanton soll für die Kinder und Jugendlichen ein vergleichbares Bildungsangebot zur Verfügung stehen. Möglichst alle Schülerinnen und Schüler sollen in ihrer Gemeinde oder in ihrem Quartier die Schule besuchen können, unabhängig von ihren Stärken und Schwächen.

Die Herausforderungen für die Schulen im aktuellen gesellschaftlichen Umfeld sind vielfältig. Die Integrative Schulform löst nicht alle Probleme. Sie ist aber in der Tendenz ein guter, zukunftsweisender Ansatz, um den aktuellen und künftigen Anforderungen zu begegnen.

Schaffhausen, 2. Februar 2016

DER STAATSSCHREIBER:

  
Dr. Stefan Bilger