

An den Landrat

---

Glarus, 3. Juni 2025

## **Motion FDP-Fraktion «Für eine zukunftsfähige Volksschule: Bedarfsgerechter Unterricht für unsere Kinder»**

Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

### **1. Ausgangslage**

Am 29. November 2024 reichte die FDP-Fraktion die Motion «Für eine zukunftsfähige Volksschule: Bedarfsgerechter Unterricht für unsere Kinder» ein (s. Beilage). Sie fordert darin den Regierungsrat auf, den Dialog über die Grenzen der integrativen Schulbildung federführend aufzunehmen sowie die (Wieder-)Eröffnung von Klassen zur besonderen Förderung im Kanton Glarus aktiv zu fördern.

Die integrative Schulbildung (Integration möglichst aller Kinder in Regelklassen) führe zu einer zunehmenden Belastung der Lehrpersonen. Heterogene Klassen führten zu einem Ressourcenanstieg (Lehrpersonen für Spezialunterricht, Sozialpädagogen, Schulsozialarbeiter usw.) und damit zu Administrations- und Koordinationsaufwand. Die Lehrpersonen könnten sich deshalb kaum mehr auf ihre pädagogische Kernaufgabe konzentrieren. Dies führe zu einer Beeinträchtigung der Bildungsqualität. Es sei deshalb höchste Zeit, das Dogma der integrativen Schulbildung kritisch zu hinterfragen und wieder vermehrt auf Klassen zur besonderen Förderung zu setzen. Diese Herausforderungen und die damit zusammenhängende Belastung der Lehrpersonen führe mitunter zu niedrigen Beschäftigungsgraden bis hin zu beruflichen Neuorientierungen bzw. der Aufgabe des Berufs. Die Bildung von separativen Klassen zur besonderen Förderung, die zu homogeneren und dadurch ruhigeren Regelklassen führe, könne sich positiv auf den Beschäftigungsgrad auswirken, insbesondere in Kombination mit neu zu definierenden Anreizsystemen. Dass die Heterogenität und insbesondere die integrative Schulung eine wesentliche Belastung der Lehrpersonen ausmachen, belege auch eine Umfrage des Dachverbands Lehrerinnen und Lehrer Schweiz (LCH) aus dem Jahr 2024.

### **2. Stellungnahme des Regierungsrates**

#### **2.1. Rechtliche Grundlagen**

##### *2.1.1. Bundesverfassung und Behindertengleichstellungsgesetz*

Das Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG) und die Bundesverfassung fordern eine

inklusive Bildung. Die Kantone sind seit der Inkraftsetzung des neuen Nationalen Finanzausgleichs (NFA) per 1. Januar 2008 in fachlicher, rechtlicher und finanzieller Hinsicht für die besondere Schulung von Kindern und Jugendlichen mit einer Behinderung sowie für die sonderpädagogischen Massnahmen verantwortlich (Art. 62 Abs. 3 Bundesverfassung). Gemäss dem Behindertengleichstellungsgesetz haben die Kantone dafür zu sorgen, dass Kinder und Jugendliche eine ihren besonderen Bedürfnissen angepasste Grundschulung erhalten. Das Gesetz verlangt von den Kantonen die Förderung der Integration behinderter Kinder und Jugendlicher in die Regelschule mit entsprechenden Schulungsformen, soweit dies möglich ist und dem Wohl des behinderten Kindes oder Jugendlichen dient (Art. 20 Abs. 1 und 2 BehiG). Das Recht auf eine integrative Beschulung an den Volksschulen gilt demnach für alle Kinder gleichermaßen.

### *2.1.2. Sonderpädagogik-Konkordat*

Mit der Interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik (Sonderpädagogik-Konkordat) legten die Kantone das Grundangebot für die Bildung und Betreuung von Kindern und Jugendlichen mit besonderem Bildungsbedarf und Behinderungen fest. Darin wird beschrieben, dass die beigetretenen Kantone die Integration dieser Kinder und Jugendlichen in die Regelschule fördern und sie verpflichten sich zur Anwendung gemeinsamer Instrumente. Das Sonderpädagogik-Konkordat trat am 1. Januar 2011 in Kraft; für den Kanton Glarus im August 2012 mit dessen Beitritt. Bisher unterzeichneten 16 Kantone die Vereinbarung. Unabhängig vom Beitritt zum Sonderpädagogik-Konkordat muss jeder Kanton in einem Konzept festlegen, wie er seine sonderpädagogischen Massnahmen regelt bzw. die Vorgaben umsetzt. Diese kantonalen Konzepte erfüllen die Aufgabe von Strategiepapieren (s. Rahmenkonzept Sonderpädagogik des Kantons Glarus, 2022).

### *2.1.3. Bildungsgesetz und Verordnungen*

Die Kantone sind verpflichtet, alle Kinder in der Volksschule zu integrieren. Somit sind auch Kinder und Jugendliche mit besonderen Bedürfnissen in der Regelschule zu fördern und integrative Lösungen separierenden Lösungen vorzuziehen. Dies wurde entsprechend im Gesetz über Schule und Bildung (Bildungsgesetz, BiG) und den dazugehörigen Verordnungen abgebildet. Ebenfalls ist im Bildungsgesetz festgehalten, dass die Gemeinden separate Klassen zur besonderen Förderung, wie die Einführungs- und die Kleinklasse führen können (vgl. Art. 49 BiG). Mit Artikel 100 des Bildungsgesetzes werden zudem vielfältige Schulentwicklungsprojekte ermöglicht, welche die Schulen und Lehrpersonen in ihrer Arbeit unterstützen können.

## **2.2. Situation an den Volksschulen**

### *2.2.1. Tragfähigkeit der Volksschule*

Die Tragfähigkeit der Regelschulen ist schweizweit ein Thema. Dieser ist besondere Beachtung zu schenken, damit sich alle Kinder und Jugendlichen mit und ohne besonderen Bedürfnissen darin wohlfühlen und entwickeln können. Historisch gesehen hat das Erziehungssystem seit den 1960er-Jahren eine zunehmende Heterogenität in Bezug auf das Geschlecht, die soziale Herkunft, die Religion und auch Behinderungen zu bewältigen. Seit Ende der 1990er-Jahre wurde die Sonderpädagogik innerhalb der obligatorischen Schule neu ausgerichtet. Anstelle von separativen Lösungen liegt der Fokus seither auf der Integration von Schülerinnen und Schülern mit besonderem Bildungsbedarf in die Regelklassen. In vielen Kantonen sind politische Vorstösse eingereicht worden, die den Schulen helfen sollen, die aktuellen Herausforderungen, insbesondere der Integration, anzugehen. Einige Kantone führen demnach Befragungen bzw. Workshops durch, um der Situation auf den Grund zu gehen. Es gibt kein Patentrezept, mit dem die aktuellen Herausforderungen an den Schulen zu meistern sind. Das Thema wird interkantonal diskutiert, weshalb sich auch die Ostschweizer Erziehungsdirektoren-Konferenz (EDK-Ost) damit auseinandersetzen wird.

### 2.2.2. Separationsquoten / Bildungsbericht

Der Bildungsbericht 2023 der Schweizerischen Koordinationsstelle für Bildungsforschung beschreibt mit der sogenannten Separationsquote den Anteil der Schülerinnen und Schüler, die in Sonderklassen (Klassen an Volksschulen für besondere Förderung) oder Sonderschulen (Sonderschulklassen) statt in Regelklassen unterrichtet werden. Sie ist somit ein Indikator für die Inklusionsfähigkeit eines Bildungssystems. Der Bericht zeigt auf, dass der Anteil der separativ beschulten Kinder kantonal stark variiert, obwohl die gesamtschweizerische Politik das Ziel verfolgt, Schülerinnen und Schüler möglichst integrativ zu beschulen. Ein Blick auf die kantonalen Separationsquoten (2020/2021) zeigt, dass sich diese zwischen 1 und 7 Prozent bewegen. Der Kanton Glarus weist dabei den dritthöchsten Wert auf und fällt somit bereits heute durch eine verhältnismässig hohe Separationsquote auf.

### 2.2.3. Berufszufriedenheit / Umfrage Dachverband Lehrerinnen und Lehrer Schweiz

Der LCH evaluierte im Jahr 2024 die Berufszufriedenheit der Deutschschweizer Lehrerinnen und Lehrer. Die Motionäre verweisen auf diese Erhebung.

#### Abbildung 1. Ergebnisse der Zufriedenheitsmessung (Vergleich 2014 und 2024)

##### So zufrieden sind Lehrpersonen in ihrem Beruf

Mitgemacht haben 16 500 Personen, die Skala geht von 1 bis 6.

Bereich	2014	2024
Kolleginnen und Kollegen	4,6	4,7*
Lehrerinnen- und Lehrerorganisationen	4,5	4,6
Unterricht und Klasse	4,7	4,6
Schulleitung	4,5	4,6
Zusammenarbeit mit Erziehungsberechtigten	4,5	4,5
Anerkennung des Berufs und Rückmeldungen	4,5	4,4
Vertragliche Rahmenbedingungen und Pensum	4,3	4,3
Einbezug in die Schulentwicklung	4,3	4,3
Support durch spezialisierte Dienste	4,4	4,3
<b>Gesamtzufriedenheit**</b>	<b>4,3</b>	<b>4,2</b>
Weiterbildungen	4,3	4,2
Ausstattung des Arbeitsplatzes	4,2	4,1
Lohn und Lohnentwicklung	3,7	4,0
Integrative Förderung***	3,1	3,7
Balance von Arbeitszeit und Erholungszeit	3,9	3,6
Ansehen in der Öffentlichkeit	3,6	3,5

\* Blau bedeutet eine Verbesserung gegenüber 2014, rot eine Verschlechterung gegenüber 2014.

\*\* Mittelwert

\*\*\* Die Angaben zur integrativen Förderung von 2014 und 2024 lassen sich nicht eins zu eins miteinander vergleichen, da 2014 nur ein Aspekt dieses Bereichs abgefragt worden ist.

Die Lehrpersonen bewerteten die Zufriedenheit mit ihrem Beruf im Jahr 2024 insgesamt mit der Note 4,2 bzw. «genügend». Die Bewertung fällt leicht schlechter aus als gemäss der Befragung zehn Jahre zuvor. Der LCH hält fest, dass die Lehrpersonen grundsätzlich hinter der integrativen und individuellen Förderung stünden. Die vorhandenen Ressourcen würden jedoch nicht ausreichen. In der Studie seien zahlreiche Kommentare eingegangen, die schilderten, wie es an allen Ecken und Enden an Mitteln für die richtige Umsetzung der integrativen Förderung fehle. Laufe alles gut, würden die Ressourcen zwar ausreichen. Dafür müssten aber alle Beteiligten am gleichen Strick ziehen.

### 2.3. Situation im Kanton Glarus

#### 2.3.1. Zahlen und Fakten

Jedes Kind mit seinen individuellen Fähigkeiten und Bedürfnissen wird im Kanton Glarus ab dem vierten Lebensjahr schulpflichtig und besucht den Kindergarten. Der Kernauftrag der Volksschule ist es, allen Kindern und Jugendlichen angemessene Entwicklungs- und Bildungschancen zu ermöglichen. Sie geht auf die individuellen Fähigkeiten und allfällige besondere Bedürfnisse mit spezifischen – und zum Teil sonderpädagogischen – Angeboten ein. Dabei ist integrativen Umsetzungsformen Vorrang zu geben. Die schulische Integration

ist ein Gemeinschaftswerk. Daran beteiligt sind Erziehungsberechtigte, Schulleitungen und Lehrpersonen, Mitschülerinnen und -schüler, Sonderschulen sowie Fachstellen des Departements Bildung und Kultur (DBK) und allfällige weitere Fachstellen.

Der Kanton Glarus verfügt schweizweit gesehen nach wie vor über eher kleine Klassen. Allerdings weist er einen hohen Anteil an Sonderschülerinnen und -schülern auf. Der «Nationale Bericht zu der Überprüfung des Erreichens der Grundkompetenzen (ÜGK) 2023, Sprachen 11. Schuljahr: ein Beitrag zum Schweizer Bildungsmonitoring», der im Auftrag der Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren (EDK) erstellt und im Mai 2025 publiziert wurde, zeigt zudem klar auf, dass es im Kanton Glarus schweizweit den grössten Anteil an sozial benachteiligten Schülerinnen und Schülern gibt. Diesen Nachteil abzufedern, ist für die Schulen eine grosse Herausforderung und erfordert zusätzlichen Einsatz.

### *2.3.2. Angebote in den Gemeinden*

Von 2016 bis 2020 wurde das sonderpädagogische Angebot in den Gemeinden evaluiert. Es konnte festgestellt werden, dass das sonderpädagogische Konzept an den meisten Schulen erst ansatzweise umgesetzt wurde. Auch wenn das Konzept bereits seit mehr als zehn Jahren eingeführt sei, bestehe vielerorts noch grundlegender Klärungsbedarf. Zudem erhielt mehr als die Hälfte der Schulen bezüglich Einsatz der sonderpädagogischen Ressourcen eine ungenügende Beurteilung. Die Ressourcen würden zu wenig zielgerichtet eingesetzt. Das gilt auch heute noch. Zudem sollten den Schulen Reserven zur Verfügung stehen, die bei besonderen Belastungen schnell und unbürokratisch in Anspruch genommen werden können. Es bräuchte somit dringend Ressourcen, die unter dem Jahr flexibel abgerufen werden können.

Was die Möglichkeit zur Führung der besonderen Klassen gemäss Artikel 49 BiG betrifft, so kann festgestellt werden, dass die Anzahl der Einführungs- und Kleinklassen in den letzten Jahren gesunken ist. Dies meist aufgrund der Tatsache, dass Eltern mit den Zuweisungen nicht einverstanden waren. In einzelnen Fällen wurden andere Angebote geschaffen, um die Schulen zu unterstützen. Ab dem Schuljahr 2025/2026 werden im Kanton Glarus noch zwei Kleinklassen und eine Einführungs-klasse geführt, alle drei Klassen in Glarus Nord.

### *2.3.3. Schulentwicklungsprojekte*

Einzelne Schulstandorte der Gemeinden Glarus Nord und Glarus haben sich intensiv mit den Situationen an ihren Schulen auseinandergesetzt und beim DBK entsprechende Schulentwicklungsprojekte eingereicht. Am längsten läuft bisher die «Einführung Niveaufächer und Erweiterung der integrierten Oberstufe Buchholz Glarus». Das Projekt wurde kürzlich evaluiert; die Resultate sind sehr positiv. Auf der Primarstufe läuft in Näfels seit Sommer 2024 das Projekt «Schulinsel» und in Glarus wird der «Chancenraum» im Sommer 2025 starten. Beide Projekte dienen der Förderung der sozialen Kompetenzen und der Stärkung der Integration.

Das DBK sucht für die Schülerinnen und Schüler in seinem Zuständigkeitsbereich (Sonderschulungen) nach Möglichkeiten, diesen gerecht zu werden. So wird das Heilpädagogische Zentrum (HPZ) ab dem Schuljahr 2025/2026 in Netstal einen Kooperationskindergarten eröffnen, der insbesondere für Kinder mit einer Autismus-Spektrum-Störung (ASS) eine besondere Beschulung näher an den Regelschulen ermöglicht.

## **2.4. Schlussfolgerung**

Der Regierungsrat zeigt mit obigen Aussagen auf, dass die Sachlage an den Volksschulen komplex ist und der Kanton Glarus in verschiedener Hinsicht auffällt. Er ist sich dennoch einig mit den Motionären, dass der Dialog über die integrative Schulbildung geführt werden soll. Auch der Umstand, dass die Möglichkeit zur Führung von Klassen zur besonderen Förderung im Kanton nur noch vereinzelt genutzt wird, soll dabei betrachtet werden. Er betrach-

tet es als Chance, die Herausforderungen an den Volksschulen zu untersuchen und mögliche Massnahmen aufzuzeigen und umzusetzen. Hierbei sollen allerdings auch allfällige neue Möglichkeiten geprüft werden können, sodass der von den Motionären geforderte «bedarfsgerechte Unterricht» ganzheitlich angeschaut werden kann. Die Federführung kann wie gewünscht beim DBK angesiedelt sein. Allerdings gilt es zu beachten, dass die Gemeinden später gefordert sind, konkrete Massnahmen an den Volksschulen umzusetzen.

### **3. Antrag**

*Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, die Motion zu überweisen.*

Genehmigen Sie, Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

**Im Namen des Regierungsrates**

*Kaspar Becker, Landammann  
Arpad Baranyi, Ratsschreiber*

Beilage:

- Motion