Thurgau

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

24	IN 23	216

Frauenfeld, 27. Oktober 2026
Nr. 626

Interpellation von Ursula Senn-Bieri, Dean Kradolfer und Nicole Zeitner vom 22. Oktober 2025 „Sonderbeschulung und deren Alternativen“

Beantwortung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit der Interpellation (3 Erst- und 57 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichner) wird der Regierungsrat ersucht, die Kostenentwicklung der Sonderbeschulung im Vergleich zur Regelbeschulung darzulegen und alternative Schulmodelle zu beurteilen. Gefragt wird insbesondere nach der Weiterentwicklung öffentlicher Schulen, der Nutzung nichtstaatlicher Angebote, kindgebundenen Bildungsgutschriften und möglichen Pilotprojekten.

Begründet wird die Interpellation mit der steigenden Sonderschulquote und den damit verbundenen Belastungen für Kinder, Eltern, Lehrpersonen und die schulischen Behörden. Ob Verhaltensauffälligkeiten tatsächlich zunähmen oder heute häufiger als solche wahrgenommen würden, sei nicht eindeutig belegt. Es seien flexiblere und individuellere Lösungen notwendig. Öffentliche Schulen sollten ihren pädagogischen Spielraum stärker nutzen. Als möglicher Ansatz wird zur Diskussion gestellt, den Zugang zu Schulen mit alternativen pädagogischen Konzepten durch eine kindgebundene Finanzierung zu erleichtern und damit den Bedarf an kostenintensiven sonderpädagogischen Massnahmen zu verringern.

Frage 1: Wie haben sich die Kosten für a) die integrative und b) die separative Sonderbeschulung gegenüber denjenigen der Regelbeschulung in den letzten fünf Jahren entwickelt?

Der Kanton finanziert bei der integrativen Sonderschulung (InS) nur die Mehrkosten für die Sonderschulung (§ 11 Verordnung zum Gesetz über Beitragsleistungen an die Schulgemeinden [Beitragsverordnung; RB 411.611]). Entsprechend sind in der nachfol-

genden Tabelle in der Zeile „Beiträge InS“ nur die Mehrkosten einer InS gegenüber der Regelbeschulung ersichtlich. Eine Annäherung an die Gesamtkosten einer InS für eine einzelne Schülerin oder einen einzelnen Schüler ist bei der Frage 2 ersichtlich.

Bei der Beurteilung der Gesamtkosten der InS ist zu beachten, dass der Anteil der InS deutlich angestiegen ist (zur Entwicklung der durchschnittlichen Einzelkosten pro InS siehe Frage 2).

Kosten Sonderschulung und Regelschulung in Mio. Fr.

Beiträge Sonderschulung		**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2020–2024**	
Beiträge externe Sonderschulung*	Total	66.0	67.0	70.7	84.3	89.9	23.9	+36 %
	Veränderung	-0.6 %	+1.5 %	+5.6 %	+19.2 %	+6.7 %		
Beiträge InS	Total	8.0	9.1	10.0	11.3	13.1	5.1	+64 %
	Veränderung	+9.0 %	+13.0 %	+10.2 %	+13.2 %	+16.0 %		
Total	Total	74.0	76.0	80.7	95.6	103.1	29.1	+39 %
	Veränderung	+0.4 %	+2.7 %	+6.2 %	+18.4 %	+7.8 %		

Bildungsausgaben Regelschulung	Total	549.1	570.5	586.5	614.7	650.3	101.2	+18 %
	Veränderung	+0.6 %	+3.9 %	+2.8 %	+4.8 %	+5.8 %		

* Beiträge externe Sonderschulung inkl. Bausubventionen

Frage 2: Wie hoch sind durchschnittlich die jährlichen Kosten im Jahr 2024 a) für die integrative Beschulung eines Kindes und b) für die Regelbeschulung eines Kindes (je separat für Zyklen 1–3)?

Nachfolgend werden die durchschnittlichen Kosten der Regelschule (Bildungsausgaben) pro Schülerin oder Schüler und Stufe dargestellt. Diese werden durch die Schulen finanziert, wobei sich der Kanton im Rahmen des Finanzausgleichs beteiligt. Die Kosten werden anhand der Stufen Kindergarten (KG), Primarschule (PS) und Sekundarstufe I (Sek) ausgewiesen. Die Berechnung basiert auf den Jahresrechnungen der Schulgemeinden. Deren Kontenplan richtet sich nach den schweizweit vereinheitlichten Vorgaben des harmonisierten Rechnungslegungsmodells für die Kantone und Gemeinden (HRM2; § 14 Abs. 1 der Verordnung über das Rechnungswesen der Gemeinden; RB 131.21). Die Unterrichtskosten werden nach KG, PS und Sek erfasst. Eine verlässliche Aufteilung nach Lehrplanzyklen ist auf dieser Grundlage nicht möglich, da hierfür die Kosten der PS auf den ersten und zweiten Zyklus aufgeteilt werden müssten. Die erforderlichen Datengrundlagen fehlen. Eine gleichmässige Verteilung auf die Jahrgänge würde insbesondere dem unterschiedlichen Unterrichtsumfang nicht gerecht. Die Darstellung erfolgt deshalb nach Schulstufen.

Durchschnittliche Bildungsausgaben pro Schülerin oder Schüler

	2020	2021	2022	2023	2024
KG	13'327	13'833	14'035	14'625	16'602
PS	17'538	17'961	17'924	18'374	18'776
Sek	24'238	24'543	24'492	24'550	25'345
Ø	18'379	18'771	18'772	19'160	19'971

Bei der InS tragen die Schulen weiterhin die Bildungsausgaben gemäss obiger Tabelle, da der Kanton nur Beiträge an die Mehrkosten einer InS leistet (vgl. Frage 1). Für die Gesamtkosten einer InS sind diese Kosten zu addieren. Untenstehende Tabelle enthält dementsprechend die Summe der Beiträge des Kantons plus der regulären Bildungsausgaben. Die Werte sind lediglich Annäherungswerte für die Gesamtkosten. Eine genaue Berechnung ist nicht möglich, da die effektive Höhe der regulären Bildungsausgaben nicht für die einzelnen Schülerinnen und Schüler erhoben werden, sondern nur Durchschnittswerte vorliegen.

Durchschnittliche Kosten InS pro SuS					
	2020	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
Gesamtkosten (Annäherung)	52'000	52'000	54'000	57'000	59'000

Der Anstieg der geschätzten durchschnittlichen Kosten pro InS ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass tendenziell immer mehr Kinder mit komplexen Förderbedürfnissen integrativ beschult werden können. Das ist mit Blick auf die gewünschte Inklusion zu begrüssen, aber auch mit höheren InS-Kosten verbunden.

Frage 3: Kennt die Regierung Schulformen in der Schweiz und den umliegenden Ländern, welche tragfähige Alternativen zur integrativen resp. separativen Sonderbeschulung aufzeigen?
Wenn ja – welche?
Welche pädagogischen Wertehaltungen und Ansätze zeichnet sie aus?

Neben der klassischen integrativen und separativen Sonderschulung bestehen in der Schweiz und im umliegenden Ausland zunehmend flexible Misch- und Zwischenformen. Dazu gehören beispielsweise Lerninseln, erweiterte Lernräume, zeitlich begrenzte Förderung in Kleingruppen oder partielle Beschulungsformen. Im aktuellen Fachdiskurs werden solche Ansätze auch unter dem Leitbild einer „Schule für alle" diskutiert. Pädagogisch beruhen diese Ansätze insbesondere auf Ressourcen- und Fähigkeitsorientierung, Individualisierung sowie interprofessioneller Zusammenarbeit.

Tragfähige Alternativen liegen also weniger in einem einzelnen neuen Schulmodell als in einem durchlässigen Gesamtsystem, das die Kompetenzen von Regel- und Sonderschulen verbindet. Im Kanton Thurgau nutzen viele Schulgemeinden ihre Autonomie, um sich innerhalb der bestehenden rechtlichen, organisatorischen und finanziellen Rahmenbedingungen in diesem Sinne weiterzuentwickeln.

Frage 4: Welche Ansätze verfolgt die Regierung, um das Schulsystem so weiterzuentwickeln, dass es sowohl aus Sicht der betroffenen Kinder und Familien wie auch der Schulen selber tragfähiger wird?

Die Thurgauer Volksschulen gehen im Rahmen ihrer Teilautonomie (vgl. § 59 Verfassung des Kantons Thurgau [KV; RB 101]) bereits jetzt erfolgreich mit Heterogenität um. Die Schulgemeinden nutzen ihre Teilautonomie für differenzierende Unterrichtsmodelle wie das „Churermodell", das mit flexibler Raumgestaltung, kurzen Unterrichtsimpulsen und differenzierten Lernaufgaben selbständiges und individuelles Lernen fördert. Weitere Ansätze sind die Stärkung überfachlicher Kompetenzen sowie Projekte zur Elternarbeit und zum sozialen Miteinander. Angebote wie Aufgabenhilfe und schulergänzende Betreuung entlasten Familien. Die etablierte Schulsozialarbeit soll mit dem neuen Gesetz für Kind, Jugend und Familie gesetzlich verankert werden. In einzelnen Schulgemeinden unterstützen zudem sozialpädagogische Angebote die Lehrpersonen im Unterricht.

Die fachliche Weiterentwicklung wird durch schulische Netzwerke sowie Weiterbildungs-, Beratungs- und Unterstützungsangebote gefördert. Ergänzend entwickeln das Amt für Volksschule (AV) und die Pädagogische Hochschule Thurgau (PHTG) die Veranstaltungsreihe „Pädagogische Impulse", deren erster Zyklus 2027/2028 dem Thema Vielfalt gewidmet ist. Damit werden die Schulen und Lehrpersonen im Umgang mit Heterogenität und bei der Gestaltung individualisierter Lernprozesse unterstützt.

Im Bereich der Regelschule eröffnet das Vorhaben „Zukunft beginnt hier. Volksschule Thurgau" neue Ansätze. Es fördert gemeinsame Vorstellungen von Schulentwicklung, unterstützt und dokumentiert lokale Schulentwicklungsprojekte und schafft den Rahmen für grösser angelegte Schulversuche, in denen auch organisatorische Rahmenbedingungen überprüft werden können.

Darüber hinaus besteht angesichts der stark steigenden Sonderschulkosten zusätzlicher Handlungsbedarf. Die kantonalen Beiträge für die externe und integrative Sonderschulung sind zwischen 2020 und 2024 um rund 39 % auf 103.1 Mio. Franken gestiegen (vgl. Frage 1). Im Rahmen der laufenden Aufgaben- und Verzichtsplanung (AVP 2025–2027) wird mit der AVP-Massnahme R7.1 (siehe Botschaft zur Umsetzung der Massnahmen aus dem Projekt Aufgaben- und Verzichtsplanung [AVP 2025–2027], Kap. 5.3.8, S. 27) deshalb die Finanzierung der Sonderschulung überprüft. Ziel ist es,

Fehlanreize im System zu identifizieren und zu verringern sowie die Kostenentwicklung insgesamt zu bremsen.

Eine reine Verlagerung von Kosten auf die Schulgemeinden greift dabei zu kurz: Die Sparanreize können an anderer Stelle Mehrkosten verursachen, etwa beim sonderpädagogischen Zuschlag, und sich auf den Finanzausgleich auswirken. Das Departement für Erziehung und Kultur setzt deshalb eine Arbeitsgruppe unter Beteiligung des Verbandes Thurgauer Schulgemeinden (VTGS) ein. Diese prüft bis Mai 2027 Finanzierungsmodelle, die neben einer finanziellen Mitverantwortung der Schulgemeinden begleitende Massnahmen zur Verringerung von Fehlanreizen und zur Kostendämpfung vorsehen. Sie erarbeitet Vorschläge für mögliche Anpassungen des Gesetzes über Beitragsleistungen an die Schulgemeinden (Beitragsgesetz; RB 411.61), des Gesetzes über die Volksschule (VG; RB 411.11) und der dazugehörigen Verordnungen.

Frage 5: Könnten alternative pädagogische Ansätze an nichtstaatlichen Schulen dazu beitragen, den individuellen Bedürfnissen von Kindern gerechter zu werden und den Einsatz teurer sonderpädagogischer Massnahmen zu verringern?

Innovative Ansätze aus Privatschulen können den öffentlichen Schulen seit jeher als Inspiration für die Regelschulen dienen. Im Bereich der Sonderschulungen arbeitet der Kanton auf der Grundlage von § 16 Abs. 1 VG mit Schulen mit privater Trägerschaft zusammen.

Frage 6: Wie bewertet die Regierung den Ansatz, die jährlichen Pauschalkosten an das Kind zu koppeln, um Eltern den Zugang zu Schulen mit alternativem pädagogischem Konzept finanziell zu erleichtern (z.B. subjekt-orientierte Bildungsgutschriften)?

und

Frage 8: Wie beurteilt die Regierung das Konzept „Freie Schulen"? (Schulen mit privaten Trägerschaften, alternativen pädagogischen Konzepten, öffentlicher (Teil-)Finanzierung (Schülerpauschale) unter staatlicher Aufsicht)

Die Frage der freien Schulwahl wurde im Kanton Thurgau 2010 im Zusammenhang mit der Volksinitiative „Ja! Freie Schulwahl für alle" breit diskutiert. Die Stimmbevölkerung hat das Anliegen damals mit 83 % Nein-Stimmen bei einer Stimmbeteiligung von 45 % deutlich abgelehnt.

Eine freie Schulwahl mittels Bildungsgutschriften würde einen vollständigen Umbau des Schulsystems bewirken. Der Regierungsrat führte im Vorfeld der Abstimmung staatspolitische Bedenken (fehlende demokratische Kontrolle der privaten Schulen, Verlust der

integrierenden Funktion der Volksschule, Gefährdung der Chancengleichheit durch private Schulen und grössere öffentliche Schulen), rechtliche Fragen (unterschiedlicher Rechtsmittelweg, Aufnahmepflicht, Verbleiberecht sowie Häufigkeit, Zeitpunkt und Bewilligung der Wechsel), pädagogische Herausforderungen (fehlende Kriterien zur Schulqualität und zum pädagogischen Angebot der Privatschulen, Gefahr der leistungsmässigen Entmischung), betriebswirtschaftliche Nachteile (Erschwerung der weitsichtigen Planung im Personal- und Infrastrukturbereich der öffentlichen Schulen, längere Schulwege für alle, höhere Transportkosten, ökologische Folgen) und finanzielle Bedenken (erwartete Mehrkosten mit entsprechenden Steuererhöhungen) an (vgl. Protokoll des Grossen Rates Nr. 30 vom 4. November 2009). Diese Beurteilung hat aus Sicht des Regierungsrates nach wie vor Gültigkeit.

Frage 7: Wie kann man nicht staatliche Angebote stärker nutzen, um den das Schulsystem zunehmend herausfordernden gesellschaftlichen Entwicklungen zu begegnen und Eltern eine Alternative zu geben?

Im Rahmen der heutigen rechtlichen Vorgaben bestehen mit Ausnahme von Sonderschulungen und besonderen Beschulungen im Bereich der Begabungs- und Begabtenförderung Sport, Musik und Tanz keine Möglichkeiten für Kostenübernahmen privater Schulungen durch den Kanton.

Eine Nutzung von Privatschulen als Sonderschulen zur indirekten Entlastung des Schulsystems wird in Einzelfällen gemacht. Grundsätzlich ist die Sonderschulung Aufgabe des Kantons (§ 41a VG), weshalb die enge Zusammenarbeit mit halb-öffentlich getragenen Sonderschulen als bisheriger Königsweg verfolgt wird.

Frage 9: Ist der Kanton Thurgau bereit, in diesem Bereich Pilotprojekte zu lancieren bzw. zu unterstützen, um die Wirksamkeit von alternativen Schulmodellen an konkreten Beispielen zu prüfen?

Die durch die Schulgemeinden geführten öffentlichen Schulen verfügen über einen grossen Gestaltungsspielraum bei der Umsetzung alternativer Schulmodelle. Der Kanton unterstützt die Schulgemeinden bei entsprechenden Vorhaben (vgl. Fragen 3 und 4).

Bezüglich eines Ausprobierens der „freien Schulwahl“ ist nochmals auf die politische Dimension dieses Anliegens (vgl. Fragen 6 und 8) zu verweisen. Schulversuche sind zudem gemäss § 8 Abs. 3 VG zeitlich und im Umfang zu begrenzen. Ein begrenzter Schulversuch zur freien Schulwahl wäre kaum zielführend, da die Idee ja gerade von einer grossen Wahlmöglichkeit lebt.

Der Präsident des Regierungsrates

Der Staatsschreiber

