

---

Vorstoss-Nr: 005-2011  
Vorstossart: **Motion**

Eingereicht am: 03.01.2011

Eingereicht von: Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, SVP) (Sprecher/ -in)  
Knutti (Weissenburg, SVP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit:

Datum Beantwortung: 08.06.2011  
RRB-Nr: 1005/2011  
Direktion: ERZ

---

### **Kosten und Nutzen von Bildungsreformen hinterfragen: Klassengrössen/Spezialunterricht**

Der Regierungsrat wird gebeten,

1. den massiven Ausbau von Vollzeitstellen für Lehrpersonen für besondere pädagogische Massnahmen zu stoppen
2. die finanziellen Mittel, die frei werden, für die Verkleinerung der Regelklassen einzusetzen
3. die Richtlinien für die Schülerzahlen „umgekehrt“ anzuwenden, so dass die jüngsten Schülerinnen und Schüler in den kleinsten Klassen unterrichtet werden
4. den oberen Überprüfungsbereich um zwei Schülerinnen/Schüler zu senken

Begründung:

Seit der Umsetzung des Integrationsartikels 17 des Volksschulgesetzes klagen Lehrpersonen über die grossen Schülerzahlen, die es ihnen verunmöglichen, den verschiedenen Bedürfnissen der Kinder gerecht zu werden. Nicht nur durch die Integration von leistungsschwachen, verhaltensauffälligen und fremdsprachigen Kindern in Regelklassen, sondern auch durch den Einfluss des Internets, von Computerspielen, von erhöhtem TV-Konsum, von generell mehr Ablenkungen, einer immer hektischeren Umgebung, von verminderten Anforderungen an die gesellschaftlichen Normen, wie zum Beispiel Anstand oder Respekt, hat sich die Schulsituation merklich verändert. Tatsächlich haben sich die Bedingungen für Lehrpersonen grossmehrheitlich verschlechtert, und emotionale Erschöpfungszustände stellen sich immer häufiger ein. Zwar hat die Erziehungsdirektion einen Handlungsbedarf erkannt und Entlastungsmassnahmen versprochen. So wurden für besondere pädagogische Massnahmen zusätzlich 10 Prozent mehr Lektionen für jährlich zusätzliche Kosten von 12 Millionen Franken zur Verfügung gestellt, was 81 neuen Vollzeitstellen entspricht. Auch für Kinder mit einer Behinderung stehen für die entsprechenden Klassen ca. 1,4 Millionen bereit. Für Notfallsituationen können „SOS-Lektionen“ für ca. 1,1 Millionen und bei voraussehbarer, schwieriger Klassenführung können nach den Richtlinien für die Schülerzahlen (Ziff. 3.7) ebenfalls zusätzliche Lektionen für ca. 2,8 Millionen beantragt werden. Zudem können von der Gesundheits- und Fürsorgedirektion ca. 10 Millionen Franken für heilpädagogische Lektionen für geistig behinderte Kinder bewilligt werden.



Diese Massnahmen mit grosszügigen, finanziellen Ressourcen von ca. 27 Mio. Franken können aber das Problem der Integration nicht beheben, sondern haben den Aufwand der Regelklassenlehrpersonen massiv und unverhältnismässig vergrössert. Denn im Schulalltag lösen die entsprechenden Anträge für zusätzliche Förderlektionen eine richtige Papierflut und die verschiedenen Lehrkräfte für Heilpädagogik, Psychomotorik usw., die zur besonderen Förderung der Kinder mit verschiedensten Defiziten an einer Klasse beschäftigt sind, eine grosse Unruhe aus. Für die Klassenlehrpersonen wiederum bedeuten die Absprachen mit den Förderlehrkräften vor und nach den Lektionen, aber auch der Austausch über die wirkungsvollsten Massnahmen für die Kinder, einen grossen zeitlichen Aufwand. Die Zunahme der jährlichen Arbeitszeit von Lehrpersonen geht deshalb auf das Konto von Koordinationssitzungen, Elterngesprächen und Administration für Vergleichsarbeiten, Evaluationen der besonderen Massnahmen, sowie Schülerinnen- und Schülerbeurteilungen anstatt für den eigentlichen Bildungsauftrag, das Unterrichten. Auch die geplanten Schulsekretariate können der einzelnen Lehrperson die Arbeit nicht abnehmen, deshalb ist auf diese Fehlinvestition zu verzichten.

Die Politik hat den Integrationsartikel beschlossen, also müssen wir nun auch bereit sein, die schwierigen Situationen in den Schulen mit griffigen, aber möglichst einfachen Massnahmen zu lösen. Damit die Schülerinnen und Schüler, die keine besonderen Massnahmen benötigen, von einem qualitativ hochstehenden Unterricht in einer angenehmen, ruhigen Atmosphäre profitieren können, muss die Anzahl Kinder pro Klasse reduziert werden. Dass kleine Klassen eine gezieltere Förderung des Einzelnen zur Folge haben, ist wohl unbestritten. Deshalb steht in den Richtlinien für die Schülerzahlen unter Ziffer 1.2.2: «Die Schülerbestände in Besonderen Klassen umfassen in der Regel nicht mehr als 12 Schülerinnen und Schüler».

Aus einem internen Papier der Erziehungsdirektion vom 7.1.2008 können bei einem Vergleich von kleinen und grossen Klassen die folgenden Schlüsse gezogen werden:

- Verbesserte Feedback-Kultur (persönliche Zuwendung) hat Einfluss auf die Schülerleistungen braucht kleinere Klassen!
- Grössere Klassenzahlen führen zu geringerer Lehrerezufriedenheit (Belastungsfaktor) kleinere Anzahl Schüler kann so u. U. zu weniger Burn-outs, zu weniger Aussteigern und zu geringeren Gesundheitskosten führen. Es müssten in diesem Zusammenhang allenfalls auch weniger Lehrkräfte ausgebildet werden, womit ebenfalls Geld gespart werden könnte.
- Positive Effekte konnten insbesondere für die unteren Klassenstufen sowie für sozial benachteiligte und leistungsschwache Schüler nachgewiesen werden Mit dem Entscheid, Kleinklassen aufzuheben und sozial benachteiligte und leistungsschwache Schüler in die Regelklassen zu integrieren, müssten die Erkenntnisse der Studien zwingend in eine Reduktion der Schülerzahlen in diesen so stärker belasteten Klassen führen. Eine weitere Erkenntnis wäre, dass in der Unterstufe die kleinsten Klassen zu führen seien.
- Arbeitsaufwand der Lehrkräfte: Bei grösserer Schülerzahl wird der Aufwand, der personenabhängig ist, kompensiert durch das Weglassen anderer Aufgaben der Lehrkraft Da Korrekturarbeiten, Elterngespräche, Absprachen mit anderen Lehrkräften und damit mehr administrative Aufgaben sowie Vorbereitung für individualisierten Unterricht mehr Zeit in Anspruch nehmen, wird z. B. die Feedback-Kultur minimiert, was die Leistungen der Kinder negativ beeinflusst.

Da neuere wissenschaftliche Studien belegen, dass kleine(re) Klassengrössen eindeutige, statistisch signifikante positive Effekte auf die schulischen Leistungen und die kognitiven Fähigkeiten der Kinder haben und diese Förderung auch längerfristige Auswirkungen hat, sollten die finanziellen Mittel anstatt für „Feuerwehübungen“ für kleinere Klassen als Investition in die Zukunft, d. h. für die individuelle Förderung, verwendet werden. Denn Bildung ist der Rohstoff der Schweiz.

## Regelklassen (inkl. Zusammenarbeitsformen)

1 Schuljahr	15 und weniger	16 bis 26	27 und mehr
2 Schuljahre	14 und weniger	15 bis 25	26 und mehr
3 Schuljahre	13 und weniger	14 bis 22	23 und mehr
4 und 5 Schuljahre	12 und weniger	13 bis 21	22 und mehr
6 bis 8 Schuljahre	11 und weniger	12 bis 20	21 und mehr
Gesamtschulen	10 und weniger	11 bis 19	20 und mehr

## Antwort des Regierungsrates

*Bei der vorliegenden Motion handelt es sich um eine sogenannte Richtlinienmotion im abschliessenden Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates gemäss Art. 53 Abs. 3 des Gesetzes vom 6. November 1988 über den Grossen Rat (Grossratsgesetz, GRB; BSG 151.21). Der Regierungsrat hat bei Richtlinienmotionen einen recht grossen Spielraum hinsichtlich des Grades der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrages und die Entscheidungsverantwortung bleibt beim Regierungsrat.*

Der Regierungsrat teilt die Einschätzung der Motionärin, wonach sich die gesellschaftlichen Veränderungen direkt auf die Schule und deren Bildungsauftrag auswirken. Die Erwartungen der Gesellschaft an die Qualität der Bildung, und somit die Anforderungen an die Schule und die Lehrpersonen haben sich verändert: Unterrichten ist anspruchsvoller geworden, da der Unterricht heute individueller gestaltet werden muss.

Die Schule begegnet diesen Forderungen unter anderem damit, dass sie gezielt Fördermassnahmen für Kinder und Jugendliche mit Lernschwierigkeiten in Form von individuellen Unterstützungsangeboten bereit stellt (z.B. Sprachförderangebote). Sie erfüllt damit auch ein in der Bildungsstrategie 2009 formuliertes Ziel der Erhöhung der Chancengleichheit.

Der Regierungsrat teilt die Meinung der Motionärin, wonach eine **markante Reduktion** der Klassengrösse das Unterrichten vereinfachen und den Aufwand verringern würde. Er gibt jedoch zu bedenken, dass die Senkung des Klassendurchschnittes um eine einzige Schülerin oder um einen einzigen Schüler (von aktuell 18.6 auf 17.6 Schülerinnen und Schüler pro Klasse der Volksschule) 250 zusätzliche Klassen generieren würde, was schon nur in der Volksschule – den Kindergarten nicht einberechnet – zusätzliche Kosten von jährlich rund 37 Mio. Franken auslösen würde. Die generelle und markante Senkung der Schülerzahlen in den Klassen wäre demnach eine kostspielige Massnahme.

Die durch die Motionärin vorgeschlagene Reduktion der Klassengrössen würde die Volksschule nicht vom Anspruch der Schülerinnen und Schüler auf besondere Unterstützungsmassnahmen entbinden (wie z.B. heilpädagogische Förderung oder Logopädie). Entzieht man aber den Schulen die notwendigen Mittel für diese (einerseits individuellen und andererseits klassenorientierten) Unterstützungsmassnahmen, könnte gezielte Förderung, Unterstützung und Entlastung nur noch in drastisch vermindertem Mass angeboten werden. Der Regierungsrat gibt ausserdem zu bedenken, dass die Heterogenität der Schülerschaft auch in kleineren Klassen bestehen bleibt und Klassenführungsprobleme, nicht einfach mit der Verkleinerung von Klassen gelöst werden können.

Zu den vier Forderungen der Motionärin nimmt der Regierungsrat wie folgt Stellung:

## **1. Den massiven Ausbau von Vollzeitstellen für Lehrpersonen für besondere pädagogische Massnahmen stoppen**

Im Vergleich mit anderen Kantonen setzte der Kanton Bern für besondere Unterstützungsmassnahmen im Kindergarten und in der Volksschule vor der Umsetzung von Art. 17 VSG bedeutend weniger finanzielle Mittel ein. Aufgrund des steigenden Bedarfs der Volksschule an besonderen Unterstützungsmassnahmen war ein Ausbau der finanziellen Aufwendungen in Form von neuen Vollzeitstellen unausweichlich. In Verbindung mit der Umsetzung der Verordnung über die besonderen Massnahmen ist in diesem Bereich ein vorerst einmaliger und mit 10% zusätzlichen Vollzeitstellen nicht unerheblicher Ausbaus Schritt auf das Schuljahr 2009/10 vollzogen worden. Mit der Poollösung, welche den Gemeinden eine genau definierte Anzahl Lektionen zur Verfügung stellt, ist ein wirksamer Steuerungsmechanismus und eine vorläufige Plafonierung der früher ungesteuert steigenden Ausgaben im Bereich der besonderen Massnahmen erreicht worden. Ein weiterer flächendeckender Ausbau der Aufwendungen ist nicht vorgesehen, auch nicht mit der neuen Finanzierung der Volksschule (NFV). Vorgesehen ist jedoch, den Einsatz von gezielten Massnahmen in konkreten (Not-)Situationen weiterhin zu ermöglichen.

## **2. Die finanziellen Mittel, die frei werden, für die Verkleinerung der Regelklassen einsetzen**

Da kein weiterer flächendeckender Ausbau der Unterstützungs- und Entlastungsmassnahmen geplant ist, gibt es keine Mittel, die durch einen Verzicht darauf frei werden könnten. Wenn - wie von der Motionärin gefordert - der Ausbaus Schritt von 2009 rückgängig gemacht würde, könnten rund 15 Mio. Franken eingespart und für die vorgeschlagene Verkleinerung der Klassen verwendet werden. Wie einleitend bereits dargestellt, würden diese Mittel knapp dazu reichen, den kantonalen Klassendurchschnitt um einen halben Schüler pro Klasse zu verringern. Um eine markante, für die Klassenführung und den Unterricht spürbare Verkleinerung der Klassen zu finanzieren, müsste mit Kosten von gegen 100 Mio. Franken gerechnet werden.

## **3. Die Richtlinien für die Schülerzahlen „umgekehrt“ anwenden, so dass die jüngsten Schülerinnen und Schüler in den kleinsten Klassen unterrichtet werden**

Die dritte Forderung beruht vermutlich auf einem Missverständnis. Die im Motionstext dargestellte Tabelle aus den Richtlinien für die Schülerzahlen (RL SZ) regelt nicht die Klassengrössen nach Schuljahr, sondern bezieht sich auf die Anzahl Schuljahre pro Klasse. Werden z. B. zwei oder mehrere Schuljahre in einer Klasse unterrichtet (Mehrjahrgangsklasse), ist die Schülerzahl in den Richtlinien kleiner als bei einer Regelklasse, wo alle dasselbe Schuljahr besuchen. Auf die formelle Forderung, diese Tabelle der RL SZ „umgekehrt anzuwenden“, kann deshalb nicht eingetreten werden.

Dem materiellen Anliegen der Motionärin hingegen, wonach die Klassen mit den jüngsten Schülerinnen und Schülern die kleinsten Bestände aufweisen sollten, wird mit der grossen Bandbreite für den Normalbereich bei den RL SZ bereits Rechnung getragen. Es liegt in der Kompetenz der Schulleitungen, die Klassenorganisation entsprechend zu gestalten. Sie können – sei es aus pädagogischen oder schulorganisatorischen Überlegungen - in den unteren Schuljahren kleinere Klassenbestände führen, als in den oberen. Zudem kann gemäss RL SZ im Kindergarten und in der 1. Klasse abteilungsweiser Unterricht<sup>1</sup> erteilt werden.

---

<sup>1</sup> Abteilungsweiser Unterricht ist Unterricht in Halbklassen

#### **4. Den oberen Überprüfungsbereich um zwei Schülerinnen/Schüler senken**

Mit der Senkung des oberen Überprüfungsbereichs um zwei Schülerinnen und Schüler von 27 auf 25 würde gemäss Klassenstatistik des Schuljahres 2009/10 die Anzahl Klassen im oberen Überprüfungsbereich von 31 auf 216 Klassen erhöht (nur Jahrgangsklassen gerechnet). Dies würde zu zahlreichen Klasseneröffnungen und in der Folge zu einer massiven Kostensteigerung führen. Eine Korrektur des oberen Überprüfungsbereiches ist deshalb aus finanziellen Überlegungen ohne gleichzeitige Anpassung (Anhebung) des unteren Überprüfungsbereiches nicht denkbar.

Der Regierungsrat ist jedoch in Zusammenhang mit der Einführung der NFV gewillt zu prüfen, welche Vorgaben der Kanton den Gemeinden zur Klassengrösse machen soll, und ob für die Klassen mit den jüngsten Schülerinnen und Schülern spezifische Vorgaben nötig sind.

- Antrag:**
1. Forderung: Annahme unter gleichzeitiger Abschreibung
  2. Forderung: Ablehnung
  3. Forderung: Annahme unter gleichzeitiger Abschreibung
  4. Forderung: Annahme als Postulat

**An den Grossen Rat**