

**Der Grosse Rat
des Kantons Bern** **Le Grand Conseil
du canton de Berne**

Mittwoch (Nachmittag), 12. Juni 2013

Erziehungsdirektion**78 2013.0339 Interpellation 069-2013 Guggisberg (Kirchlindach, SVP)
Kostenentwicklungen im Amt für Kindergarten, Volksschule und Beratung**

Vorstoss-Nr:	069-2013
Vorstossart:	Interpellation
Eingereicht am:	18.03.2013
Eingereicht von:	Guggisberg (Kirchlindach, SVP) (Sprecher/ -in)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit:	Ja 21.03.2013
Datum Beantwortung:	15.05.2013
RRB-Nr:	624/2013
Direktion:	ERZ

Kostenentwicklungen im Amt für Kindergarten, Volksschule und Beratung

Aufgrund der starken Umstrukturierung des Amts für Kindergarten, Volksschule und Beratung (AKVB) in den letzten Jahren interessieren im Hinblick auf die anstehende Angebots- und Strukturüberprüfung (ASP) die Kostenentwicklungen in diesem Bereich.

Damit die Kosten-/Nutzenrechnung aufgrund von Fakten erstellt werden kann, bitte ich den Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie entwickelten sich die Gesamtkosten des AKVB für Gemeinden und Kanton in den letzten acht Jahren (Tabelle)? Wie beurteilt die ERZ diese Entwicklung?
2. Wie entwickeln sich die Kosten gemäss Finanzplanung in den nächsten vier Jahren (Tabelle)?
3. In welchen vier Bereichen des AKVB sind die Kostensteigerungen besonders auffallend, und welches sind die Gründe dafür?
4. Welche Kostenentwicklung ist, hervorgerufen durch die freiwillige Einführung der Basisstufe, feststellbar, und welche weitere Entwicklung ist absehbar?
5. Welche Infrastrukturkosten pro Klasse entstehen den Gemeinden und dem Kanton (zusätzlicher Schulraum) durch die Einführung der Basisstufe?
6. Wie viel kostet eine bisher geführte Normalschulklasse bzw. eine vergleichbare Basisstufenklasse pro Jahr (ohne zusätzliche Investitionen für den Schulraum)?
7. Wie entwickelte sich im AKVB die Anzahl Lehrkräfte (aufgerechnet auf Hundertprozentstellen) in den letzten acht Jahren? Wie beurteilt die ERZ diese Entwicklung?
8. Wie entwickelten sich die Kosten für den Kanton bzw. die Gemeinden betreffend Schulsozialarbeit in den letzten acht Jahren (Tabelle)?
9. Wie entwickelten sich in den letzten acht Jahren die Anzahl und die Kosten für Zusatzlektionen, die durch die Umsetzung des Integrationsartikels verursacht wurden?
10. Gemäss Aussagen von Lehrkräften hat die rigorose Umsetzung des Integrationsartikels die Heterogenität in den Klassen weiter vergrössert, was zu klarem Leistungsabbau für die Lernenden führt. Wie reagiert die ERZ auf solche Sorgen der Lehrkräfte?
11. Der Kanton Zürich hat den Versuch Basisstufe aus Kostengründen und mangels Zusatznutzen abgebrochen. Kann damit gerechnet werden, dass der Regierungsrat des Kantons Bern im Rahmen der ASP im Bereich Basisstufe, Umsetzung Integrationsartikel und Schulsozialarbeit ähnliche Vorschläge unterbreitet?

Antwort des Regierungsrates

Im Hinblick auf die angestrebte Angebots- und Strukturüberprüfung (ASP) wünscht der Interpellant Auskünfte über Kostenentwicklungen und Auswirkungen von Neuerungen im Kindergarten- und Volksschulbereich. Der Regierungsrat nimmt die Gelegenheit wahr, anhand diverser Kennzahlen und bildungspolitischen Einschätzungen dem Grossen Rat die aktuelle Situation von Kindergarten und Volksschule aufzuzeigen.

Die meisten Aussagen in den nachfolgenden Antworten stehen im Zusammenhang mit der Produktgruppe «Kindergarten und Volksschule», für welche das Amt für Kindergarten, Volksschule und Beratung (AKVB) verantwortlich ist. Nebst dieser Produktgruppe ist das AKVB auch noch für die Produktgruppe «Erziehungsberatung und schulergänzende Angebote» verantwortlich (Erziehungsberatung, Tagesschulen, Musikschulen und Schulsozialarbeit).

Der Kanton Bern finanziert im Verbund mit den Gemeinden den Kindergarten und die Volksschulbildung. Der zentrale Kostenfaktor dabei ist der 70-prozentige Anteil des Kantons an der Finanzierung der gut 8300 Vollstellen (Lehrpersonen). In den 518 Schulen werden in gut 5300 Klassen rund 97 500 Kinder unterrichtet. Dieser Kostenfaktor macht in der Produktgruppe Kindergarten und Volksschule rund 98 Prozent aus.

Gemäss BAK-Bericht ASP verfügen Kindergarten und Volksschule im interkantonalen Vergleich über einen Preisindex von 95 Prozent der durchschnittlichen Kosten. Dieser Preisindex ist angesichts der strukturellen Vielfalt (ländlicher Raum, zweisprachiger Kanton) tief.

Der Aufwand des Kantons wird durch drei Parameter bestimmt: Lektionen, Klassengrösse und Löhne.

Anzahl Lektionen für die Schülerinnen und Schüler

Den Schulen und Gemeinden stehen Lektionen für den obligatorischen und fakultativen Unterricht, für besondere Massnahmen und für die Begabtenförderung zur Verfügung. In diesem Bereich ist der Kanton Bern im interkantonalen Vergleich bereits heute unterdotiert, was sich im Hinblick auf den Lehrplan 21 verschärft. Trotzdem hat der Regierungsrat im Hinblick auf den Voranschlag 2012 dem Grossen Rat beantragt, die Lektionendotationen in den Fächern «Gestalten» und «Natur, Mensch, Mitwelt (NMM)» im 2. bis 6. Schuljahr zu kürzen und hat dadurch ein Sparvolumen von 10 Mio. Franken (netto) generiert. Diese Sparmassnahme wurde vom Grossen Rat beschlossen und löste heftige Proteste aus.

Grösse der Klassen

Der Kanton Bern weist im Bericht ASP einen Klassendurchschnitt aus, welcher leicht unter dem schweizerischen Durchschnitt liegt. Dies ist vorab durch die Struktur des Kantons bedingt. Gemäss den Kennzahlen des AKVB ist die durchschnittliche Klassengrösse im Rahmen von Sparvorgaben in den letzten Jahren jedoch von 17.8 Schüler/Klasse (2008) auf 18.5 Schüler/Klasse (2012) stetig gestiegen. Ein erneuter Vergleich mit dem schweizerischen Durchschnitt ist wegen fehlender Zahlen des Bundesamtes für Statistik noch nicht möglich. Es zeichnet sich ab, dass sich auch mit der Einführung der Neuen Finanzierung Volksschulen (NFV) diese Tendenz fortsetzt. Deutlich wird derzeit jedoch, dass die Gemeinden trotz den vergrösserten finanziellen Anreizen nur zögerlich bereit sind, Klassen zu schliessen.

Löhne/Arbeitszeit der Lehrerinnen und Lehrer

Die Löhne der Lehrpersonen namentlich im Bereich Kindergarten und Volksschule sind tief und nicht mehr konkurrenzfähig. Nach 11 Erfahrungsjahren liegt dieser im Vergleich am Ende aller Schweizer Kantone.

Der Lohn- und Sachaufwand der zentralen Verwaltung (Bern und Tramelan) inklusive der regional organisierten Schulinspektorate schlagen in der Rechnung der Produktgruppe Kindergarten und Volksschule mit 9.5 Mio. Franken zu Buche. Das sind 1.2 Prozent des gesamten Netto-Aufwandes für Organisation, Rechtssetzung, Budgetierung, politische Arbeit, Schulentwicklung und direkte Dienstleistungen für die Schulen und Gemeinden für beide Sprachregionen. Von den 37.2 Vollstellen (2011) der zentralen Verwaltung (ohne

Schulinspektorate) wurde 2012 eine abgebaut. Ein weiterer Stellenabbau von einer Stelle wird per Ende 2013 vollzogen.

Während der letzten Jahre wurden die Reformen heruntergefahren. Derzeit laufen die Einführung der Vorverlegung des Fremdsprachunterrichts sowie die Mitarbeit am interkantonalen Projekt «Lehrplan 21». Beide Reformen stehen in direktem Zusammenhang mit dem durch das bernische Stimmvolk genehmigten Beitritt zum HarmoS-Konkordat. Andere Strukturreformen oder Projekte sind nicht geplant.

Zu den einzelnen Fragen:

Frage 1

Der Deckungsbeitrag IV der Produktgruppe Kindergarten und Volksschule präsentiert sich wie folgt:

PG Kindergarten und Volksschule DB IV							
2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
-694'346'105	-746'324'108	-755'553'115	-757'114'496	-771'866'783	-764'113'888	-779'973'754	-776'161'781
			100.00%	101.95%	100.92%	103.02%	102.52%

Tabelle 1

#619784

In den Jahren 2009 und 2010 sind in den Geschäftsberichten die Kosten für die Tageschulen enthalten, für welche ab 2011 in der zweiten Produktgruppe des AKVB ein neues Produkt eröffnet worden ist. In der obigen Tabelle sind die Aufwendungen für die Tageschulen in den zwei erwähnten Jahren nicht enthalten, damit sich die Zahlen von 2005 bis 2012 besser vergleichen lassen.

Der prozentuale Vergleich in den Tabellen beschränkt sich auf den Zeitraum 2008 bis 2012, wobei jeweils der Wert im Jahre 2008 100 Prozent ist. Die Zahlen der Jahre 2005 bis 2007 lassen sich nur beschränkt mit denjenigen der letzten Jahre vergleichen. In den Jahren 2005 und 2006 begründet sich die Schwankung mit zu hohen Gemeindebeiträgen an die Gehaltskosten (2005) und deren Rückerstattung an die Gemeinden (2006). In den Jahren 2006 und 2007 schlägt die vom Verwaltungsgericht verordnete Lohnerhöhung für die Lehrpersonen des Kindergartens zu Buche (LAG-Gehaltsklasse 5 anstatt 2).

Werden in der obigen Tabelle die teuerungsbedingten Lohnerhöhungen über all die Jahre eliminiert, präsentiert sich diese «teuerungsbereinigt» wie folgt:

PG Kindergarten und Volksschule DB IV (teuerungsbereinigt)							
2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
-694'346'105	-739'380'647	-733'683'172	-718'244'608	-715'583'261	-700'111'698	-702'217'514	-689'045'856
			100.00%	99.63%	97.48%	97.77%	95.93%

Tabelle 2

#619784

Der mittels der Teuerungsbereinigung nachgewiesene reale Abbau der Aufwendungen in der Produktgruppe Kindergarten und Volksschule steht im Zusammenhang mit dem Rückgang der Schülerzahlen:

Schülerzahlen							
2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
109'079	108'138	106'234	104'393	102'530	101'324	100'070	99'018
			100.00%	98.22%	97.06%	95.86%	94.85%

Tabelle 3

#619784

Aus den Tabellen 2 und 3 lassen sich die teuerungsbereinigten Aufwendungen pro Schülerin oder Schüler ableiten. Diese präsentieren sich wie folgt:

Kosten pro Schüler (teuerungsbereinigt)							
2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
-6'366	-6'837	-6'906	-6'880	-6'979	-6'910	-7'017	-6'959
			100.00%	101.44%	100.43%	101.99%	101.14%

Tabelle 4

#619784

Die mittels der Teuerungsbereinigung nachgewiesene reale Zunahme der Aufwendungen steht auch im Zusammenhang mit der verstärkten Integration im Rahmen der Verordnung über die besonderen Massnahmen (BMV), welche seit 1. August 2009 in Kraft ist. Die Ressourcen für diesen Bereich wurden per 1. August 2009 um netto 7 Mio. Franken erhöht. Zusammen mit den Kosten gemäss Tabelle 10 ergeben sich netto Mehraufwendungen von 3 (2009), 8 (2010), 8.5 (2011) und 9 (2012) Mio. Franken. Werden nebst der Teuerung ab 2009 auch diese Mehraufwendungen eliminiert, verändert sich die Tabelle 4 «teuerungs- und BMV-bereinigt» wie folgt:

Kosten pro Schüler (teuerungs- und BMV-bereinigt)							
2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
-6'366	-6'837	-6'906	-6'880	-6'950	-6'831	-6'934	-6'871
			100.00%	101.01%	99.28%	100.78%	99.86%

Tabelle 5

#619784

Der reale Rückgang der Aufwendungen pro Schüler (teuerungs- und BMV-bereinigt) steht im Widerspruch zur Tatsache, dass in den letzten Jahren belastetere Schulklassen durch die Schulinspektorate vermehrt mit SOS-Lektionen und/oder anderen zusätzlichen Lektionen im Einzelfall und direkt unterstützt werden.

Diese Mehraufwendungen schlagen sich in der Tabelle 5 nicht nieder, weil seit 2008 die durchschnittliche Klassengrösse in der obligatorischen Schule um rund 0,7 Schüler erhöht worden ist und aus strukturellen Gründen auch erhöht werden konnte, ohne in den Gemeinden gravierende Schäden zu verursachen.

Durchschnittliche Klassengrösse (Kennzahlen AKVB)							
2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
17.98	17.92	17.88	17.81	18.00	18.31	18.38	18.48
			100.00%	101.07%	102.81%	103.20%	103.76%

Tabelle 6

#619784

Frage 2

Die Kosten in der Produktgruppe Kindergarten und Volksschule entwickeln sich in den nächsten vier Jahren wie folgt (Stand: März 2013, so genannte Planvariante I):

PG Kindergarten und Volksschule DB IV (Stand: März 2013)				
VA 2013	VA 2014	VA 2015	VA 2016	VA 2017
-763'357'156	-796'112'186	-812'782'355	-822'858'479	-835'576'561
100.00%	104.29%	106.47%	107.79%	109.46%

Tabelle 7

#619784

Die markante Zunahme im VA 2014 (gegenüber VA 2013) erklärt sich vor allem dadurch, dass für das Budgetjahr 2013 lediglich ein aus Rotationsgewinnen finanzierter Gehaltsaufstieg von 0.4 Prozent budgetiert wurde, während in der Planvariante I für den VA 2014 durch die budgettechnischen Vorgaben des Regierungsrates vorläufig 1.5 Prozent Gehaltsaufstieg eingestellt sind. Zusammen mit den dadurch ausgelösten Verdiensterhöhungsbeiträgen ergeben sich gegenüber dem Voranschlag des Vorjahres Mehrausgaben von rund brutto 25 Mio. Franken bzw. netto 18 Mio. Franken.

Gemäss den budgettechnischen Vorgaben des Regierungsrates bezüglich der Personalkostenplanung (PKP) werden jeweils lediglich im ersten Planjahr die Verdiensterhöhungsbeiträge budgetiert. In den Folgejahren sind nur die Teuerung respektive die Gehaltsaufstiege von 1.5 Prozent (ohne Verdiensterhöhungsbeiträge) berücksichtigt.

Frage 3

In den folgenden Bereichen gibt es auffallende Kostensteigerungen zu verzeichnen:

- Finanzierung Tagesschulen
 - Produktgruppe Erziehungsberatung und schulergänzende Angebote
 - 2008: 0 Mio. Franken (brutto)
 - 2012: 22 Mio. Franken (brutto)
 - Netto-Mehraufwand rund 15 Mio. Franken¹
 - Der Kanton finanziert im Verbund mit den Gemeinden Tagesschulangebote. Es gibt 225 Tagesschulstandorte, welche von rund 12 000 Schülerinnen und Schülern besucht werden. Der durch den Grossen Rat 2008 genehmigte Ausbau der Tagesschulen ist einer der grossen Erfolge des Kantons Bern der letzten acht Jahre. Die Beibehaltung dieses Angebots ist aus wachstums-, familien- und gleichstellungspolitischen und sowie pädagogischen Gründen zwingend. Bern weist hier einen Standortvorteil aus.
- Finanzierung Kindergarten
 - Produktgruppe Kindergarten und Volksschule
 - 2008: 101 Mio. Franken (brutto)
 - 2012: 114 Mio. Franken (brutto)
 - Netto-Mehraufwand rund 9 Mio. Franken
 - Diese Kostensteigerung setzt sich einerseits aus der aufgelaufenen Teuerung und an-

¹ Netto-Entlastung bei der Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) von rund 4.5 Mio.

dererseits aus dem Mehraufwand für rund 25 zusätzlichen Kindergartenklassen in Folge vermehrter Aufnahme von fünfjährigen Kindern in den zweijährigen Kindergarten zusammen.

- Finanzierung Besondere pädagogische Aufwendungen
Produktgruppe Kindergarten und Volksschule
2008: 110 Mio. Franken (brutto)
2012: 120 Mio. Franken (brutto)
Netto-Mehraufwand rund 7 Mio. Franken
Eine Umsetzung des so genannten Integrationsartikels 17 des Volksschulgesetzes wurde nur möglich, indem den Gemeinden für den Bereich der besonderen pädagogischen Massnahmen mehr Ressourcen zur Verfügung gestellt werden. Dieser Mehrbedarf in der Höhe von 10 Mio. Franken (budgetiert: 12 Mio.) wurde dem Grossen Rat im Vorfeld der Einführung per 1. August 2009 im Rahmen eines separaten Berichts zur Umsetzung von Art 17 am 31. Januar 2007 kommuniziert.
- Finanzierung Musikschulen
Produktgruppe Erziehungsberatung und schulergänzende Angebote
2008: 11 Mio. Franken
2012: 17 Mio. Franken
Netto-Mehraufwand rund 6 Mio. Franken
Mit Beschluss vom 8. Juni 2011 hat der Grosse Rat das Musikschulgesetz mit 6 Mio. Franken höheren Beiträgen des Kantons verabschiedet. Im Rahmen der Beratung des Voranschlags 2013 wurde der Beitrag auf 16.5 Mio. Franken gekürzt.

Frage 4

Theoretisch löst eine Basisstufenklasse in Folge des verstärkten Teamteaching 15 zusätzliche Jahreswochenlektionen aus. Im Zusammenhang mit den Bewilligungen von Basisstufenklassen per Schuljahr 2013/14 zeigt sich jedoch, dass dieser theoretische Wert zu hoch ist. Die per Schuljahr 2013/14 in mehrheitlich ländlichen Gemeinden bewilligten 33 Basisstufenklassen generieren 162 Jahreswochenlektionen mehr. Das sind im Durchschnitt 5 Jahreswochenlektionen pro Klasse. Der Grund dafür liegt in der konkreten Kindergarten- und Schulorganisation vor Ort. Es gibt Gemeinden, welche mittels der Einführung der Basisstufe unter dem Strich weniger Klassen führen müssen.

In den Jahren 2013 bis 2018 wird im Zusammenhang mit der freiwillig möglichen Einführung von Basisstufen durch die Gemeinden mit sich jährlich kumulierenden Mehrkosten von netto für den Kanton 700 000 Franken gerechnet (2014: 0.7; 2015: 1.4; 2016: 2.1; 2017: 2.8 Mio. Franken). Ab 2014 wird sich konkreter abzeichnen, wie weit diese Planwerte ausgeschöpft werden. Per Schuljahr 2014/15 rechnet das AKVB mit einer ähnlich grossen Zunahme wie 2013.

Gemeinden, welche die Basisstufe einführen, beteiligen sich mit 30 Prozent an den dadurch entstehenden Mehrkosten. Trotz den Mehrkosten ist das Interesse an dieser pädagogischen Innovation da, auch aus schulorganisatorischen Gründen. Ländliche Gemeinden haben Dank der Basisstufe die Möglichkeit, Kindergarten und Primarschule für die Kinder wohnortsnah zu organisieren.

Frage 5

Infrastrukturkosten für die Volksschule (inkl. der Basisstufe) sind Sache der Gemeinden. Für den Kanton entstehen mit der Schaffung von Basisstufenklassen diesbezüglich also keine Mehrkosten. Die Gemeinden, welche ab Schuljahr 2013/14 Basisstufenklassen führen, nutzen den vorhandenen Schulraum und passen diesen bei Bedarf an.

Frage 6

Gemäss den durch die Erziehungsdirektion im Zusammenhang mit der NFV erstellten Kalkulationsgrundlagen kostet der Regelunterricht für eine Kindergartenklasse für Kanton und Gemeinden 130 200 Franken. Eine Primarschulklasse 171 150 Franken. Für das Führen einer Basisstufenklasse ist theoretisch mit 180 000 Franken zu rechnen, wobei diese Mehrkosten kaum Realität werden (vgl. dazu Antwort auf vierte Frage).

Frage 7

Die Entwicklung der Vollzeitstellen in Kindergarten und Volksschule präsentiert sich wie folgt:

Vollzeitstellen gesamt							
2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
8534	8532	8520	8415	8466	8464	8394	8336
			100.00%	100.61%	100.58%	99.75%	99.06%

Tabelle 8

#619784

Die Vollzeitstellen sind im Zusammenhang mit dem Schülerrückgang rückläufig. Dies in ähnlichem Umfang wie die Werte in der Tabelle 5. Der Rückgang der Vollzeitstellen wird durch die Tatsache gebremst, dass seit 2008 die vermehrte Aufnahme von fünfjährigen Kindern zu 44 Klasseneröffnungen im Kindergarten geführt hat (2008: 15 229 Kinder in 882 Klassen / 2012: 16 931 Kinder in 926 Klassen).

Frage 8

Gestützt auf Umfragen geht der Regierungsrat davon aus, dass heute rund 50 000 Schülerinnen und Schüler Zugang zu Schulsozialarbeit haben. Die hierzu notwendigen Stellen werden bis 2013 vollumfänglich durch die Gemeinden finanziert. Welche Entwicklung hinter dem heutigen Versorgungsgrad liegt, ist dem Kanton nicht bekannt und kann deshalb auch nicht tabellarisch dargestellt werden.

Mit der Revision des Volksschulgesetzes (VSG) hat der Grosse Rat beschlossen, die Aufwendungen der Gemeinden mitzufinanzieren. Dabei ist er nach Rücksprachen mit Gemeinden davon ausgegangen, dass es pro 800 Schülerinnen und Schüler eine Vollstelle Schulsozialarbeit braucht. Ausgehend vom Versorgungsziel von 75 000 Schülerinnen und Schülern mit Zugang zur Schulsozialarbeit sind hierfür im Voranschlag des Kantons 3.6 Mio. Franken eingesetzt worden, da von einem Mitfinanzierungsanteil von 30 Prozent ausgegangen wurde. Im Rahmen der Beratung des Voranschlags 2013 hat der Grosse Rat im November 2012 diesen Betrag auf 1.2 Mio. Franken gekürzt. Es ist neu eine Mitfinanzierung 10 Prozent vorgesehen.

Frage 9

Art. 17 VSG (der so genannte Integrationsartikel) wird erst seit 2009 flächendeckend umgesetzt. Deshalb sind zuverlässige Aussagen über die Kostenentwicklung im Bereich der Aufwendungen besondere Massnahmen nur über diese Zeitspanne möglich. Aussagen über die Kostenentwicklung in der Zeit vor 2008 sind nur approximativ aufgrund der Entwicklung der Anzahl besonderer Klassen möglich. Aus diesem Grunde sind in der nachfolgenden Tabelle hochgerechnete Rechnungszahlen für die Planung und die aktuellen Planwerte zur Verteilung der Ressourcen auf die Gemeinden aufgeführt. Die Umsetzung von Art. 17 VSG ist mit einer Zusatzfinanzierung von 10 Mio. Franken im Bereich der besonderen Unterstützungsmassnahmen vollzogen worden.

Seit 2008 ist die Grundausrüstung der Schulen mit Lektionen für besondere Massnahmen stabil und beträgt rund 27 000 Jahreswochenlektionen.

Planwerte für die Besonderen Massnahmen (ab 2009/10 Grundlage für Pool-Verteilung an Gemeinden)							
2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13
109'000'000	110'000'000	110'000'000	115'000'000	120'000'000	120'000'000	120'000'000	120'000'000

Tabelle 9

#619784

Die Integrationsdiskussion hat parallel auch eine Entwicklung bei der Integration von Kindern mit einer Behinderung in die Regelschule anstatt in einer Sonderschule begünstigt. Diese von der Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) finanzierten Integrationsvorhaben werden von der Erziehungsdirektion durch Zusatzlektionen gemäss Art. 3 der Direktionsverordnung über die besonderen Massnahmen im Kindergarten und in der Volksschule (BMDV) zusätzlich unterstützt. Sie ermöglichen in den Klassen mit integrierten, behinderten Kindern abteilungsweisen Unterricht oder Teamteaching. Die Entwicklung dieser Zahlen der letzten Jahre ist aus untenstehender Tabelle ersichtlich. Die Steigerung hängt mit der Zunahme der von der GEF finanzierten Integrationsvorhaben zusammen.

Zusatzlektionen und Kosten gemäss Art. 3 BMDV							
2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13
				141 Lekt.	298 Lekt.	419 Lekt.	614 Lekt.
				650'000	1'370'000	1'930'000	2'820'000

Tabelle 10

#619784

Frage 10

Eine Zunahme der Heterogenität in den Klassen der Volksschule ist ein Phänomen, das

seit vielen Jahren beobachtet wird und auf die zunehmende Heterogenität der Bevölkerung zurückzuführen ist. Heterogenität wird ebenso durch immer individuellere Lebensläufe, Wünsche und zunehmend unterschiedlicher sozialer und kultureller Lebenswelten zur Norm. Dies wirkt sich auch in der Schule aus, belastet diese und ist eine der aktuellen Herausforderungen.

Die Volksschule hat ab Mitte der 90er-Jahre auf die zunehmende Heterogenität der Schülerschaft reagiert und trotz rückläufiger Schülerzahlen immer mehr Kleinklassen eröffnet mit dem Ziel, in den Regelklassen Homogenität herzustellen. Über die Jahre hat sich gezeigt, dass dieses Ziel kaum erreicht werden kann.

Die Umsetzung des Integrationsartikels ist nicht die entscheidende Ursache für die zunehmende Heterogenität in den Klassen der Volksschule. Die Umsetzung hat unter anderem dazu geführt, dass kantonsweit die Gemeinden im Kanton Bern innerhalb von vier Jahren rund 230 von 411 besonderen Klassen (Kleinklassen) aufgelöst haben. Dadurch besuchen heute rund 2300 Schülerinnen und Schüler aus ehemaligen Kleinklassen die Regelklassen, was im kantonalen Durchschnitt bloss rund einem Schüler oder einer Schülerin pro zwei Klassen entspricht. Diese Tatsache kann nicht als alleinige Ursache für die bestehende Heterogenität in den Klassen der Volksschule beigezogen werden.

Die Erziehungsdirektion stellt seit 2008 die durch die Auflösung von besonderen Klassen frei gewordenen Lektionen vollumfänglich den Gemeinden für die Unterstützung des Unterrichts in den Regelklassen zur Verfügung. Mittels diverser Leitfäden wird der Umgang mit Heterogenität thematisiert und zudem bietet das IWB der PHBern Weiterbildungskurse an. Ziel ist es, dass die Heterogenität als gesellschaftliche sowie schulische Realität wahrgenommen und den daraus resultierenden unterschiedlichen Ansprüchen durch angepasste Unterrichtsformen begegnet wird.

Der Kanton macht keine «rigorosen» Vorgaben für die Integration. Im Gegenteil: Es liegt an den Gemeinden zu entscheiden, wie viele besondere Klassen sie mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen führen wollen. Viele haben sich für weniger besondere Klassen entschieden. Es bleibt ihnen auch möglich, im Rahmen der zur Verfügung stehenden Ressourcen besondere Klassen wieder neu zu eröffnen.

Starke Schülerinnen und Schüler bringen in heterogenen Klassen keine schlechteren Leistungen, aber das Sozialverhalten solcher Klassen ist häufig besser als in homogenen Klassen.

Frage 11

Ob, und wenn ja welche Massnahmen im Rahmen der ASP im Bereich Kindergarten und Volksschule vorgeschlagen werden, ist zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Interpellationsantwort noch nicht entschieden.

Der Grosse Rat hat am 21. März 2012 mit 136:4 Stimmen beschlossen, den Gemeinden die Einführung der Basisstufe zu ermöglichen. Dabei könnte die Erziehungsdirektion in der Bewilligung der einzelnen Basisstufenklassen aus finanzpolitischen Gründen auch restriktiv sein. Wie aus der Antwort auf die vierte Frage hervorgeht, kostet die Einführung freiwilliger Basisstufenklassen bisher aber weniger als geplant.

Bei der Basisstufe liegt der Entscheid betreffend die Einführung primär einmal bei den Gemeinden, welche von Mehrkosten ebenfalls direkt betroffen sind. Der Regierungsrat ist von der Basisstufe als pädagogische Innovation überzeugt. Die Kinder lernen früher und spielen länger. Überdies zeigt sich, dass vor allem ländliche Gemeinden an der Basisstufe interessiert sind, weil sie ihnen – wie bereits erwähnt – ermöglicht, die Schulung ihrer Jüngsten wohnortsnah zu organisieren.

Bei einem Stopp der Umsetzung des Integrationsartikels im Sinne einer Sparmassnahme müssten die zusätzlichen 9 Mio. Franken netto aus dem Voranschlag gestrichen werden. Die reduzierten Ressourcen für die Schulen und Gemeinden hätten zur Folge, dass wieder vermehrt Schülerinnen und Schüler in besondere Klassen zugewiesen werden. Die Heterogenität in den Schulklassen würde dadurch nicht wesentlich abnehmen. Bereits heute haben die Gemeinden im Bereich der Integration Gestaltungsspielraum, den der Regierungsrat derzeit nicht verändern möchte.

Bei der Schulsozialarbeit hat sich der Kanton bereits teilweise aus der versprochenen Mitfinanzierung zurückgezogen. 90 Prozent der Kosten für die Schulsozialarbeit bezahlen die

Gemeinden selber und tun dies, weil sie die Notwendigkeit dieser Einrichtung erkennen. Der Regierungsrat geht davon aus, dass die Gemeinden in den drei vom Interpellanten aufgeführten Bereichen sich für Organisationsformen samt deren Kostenfolgen entscheiden, welche ihnen am dienlichsten sind. Sie schätzen die Freiräume, zählen dabei aber auch auf den Kanton als verlässlichen Partner.

Präsident. Der Interpellant ist von der Antwort des Regierungsrats teilweise befriedigt und gibt keine Erklärung ab.