

An den Landrat

Glarus, 14. August 2012

Änderung der Verordnung über die Volksschule
(Basisstufe als neues Modell für die Eingangsstufe)

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Kindergarten und Schule sind traditionellerweise getrennt. Beim Übergang in die Schule treten wegen unterschiedlicher Schulreife immer wieder Schwierigkeiten auf. Die Konferenz der Ostschweizer Erziehungsdirektoren (EDK-Ost) regte deshalb vor zehn Jahren an, einen Schulversuch zur Erprobung neuer Formen des Unterrichts im Kindergarten und der ersten zwei Jahre der Primarschule durchzuführen. Daran beteiligten sich inzwischen über 100 Versuchsklassen in der ganzen Deutschschweiz. Der Schlussbericht der EDK-Ost vom Juni 2010 zeigt, dass Basisstufe und traditionelles System mit Kindergarten und 1./2. Primarklasse vergleichbar sind und die Basisstufe auf gute Akzeptanz auch der Eltern stösst. Die Lernziele werden am Ende der 3. Klasse mit beiden Modellen gleich gut erfüllt. In der Basisstufe gelingt dies mit der Integration fast aller Kinder und dem Verzicht auf separierende Massnahmen wie Einführungsklassen oder drittes Kindergartenjahr. Auch im Kanton Glarus wurden positive Erfahrungen mit Basisstufen-Klassen gesammelt; Glarus Nord führt deren zwei.

Bei der letzten Revision des Bildungsgesetzes wurde auf eine Erweiterung der Eingangsstufe verzichtet, um die Schulen neben den anderen grossen Aufgaben (Gemeindestrukturreform, Einführung Schulleitungen, Harnos, Sonderpädagogikkonzept) nicht zusätzlich zu belasten. Die Gemeinden haben die Schulleitungen inzwischen installiert und sie erachten nun den Bedarf nach Basisstufen-Klassen als ausgewiesen. Die gesetzliche Verankerung der Basisstufe ist auch Ziel der Legislaturplanung.

2. Basisstufe als neues Modell für die Eingangsstufe

Gestützt auf die Schulversuche und die Entwicklung in anderen Kantonen sollen die Gemeinden Basisstufen-Klassen führen können. Dazu sind die gesetzlichen Grundlagen anzupassen.

2.1. Basisstufe als Organisationsform

Die Basisstufe verbindet die beiden Kindergartenjahre mit den beiden ersten der Primarschule, die in drei bis fünf Jahren durchlaufen werden können. Der Unterricht erfolgt nicht mehr nach Jahrgängen getrennt, sondern es werden Kinder von vier bis acht Jahren meist

von zwei Lehrpersonen gemeinsam unterrichtet: in der Regel gleichzeitig an fünf Halbtagen während rund dreieinhalb Lektionen (Teamteaching); am Nachmittag mit einer Lehrperson in ein bis drei Lerngruppen.

2.2. Bewältigung Heterogenität

Beim Primarstufeneintritt kann ein Teil der Kinder bereits lesen und rechnen, zudem gibt es bei Gleichaltrigen markante Entwicklungsunterschiede. Dies musste bisher als selbstverständlich hingenommen werden. Die Basisstufe antwortet darauf mit altersgemischten Gruppen, unterschiedlich langer Verweildauer und Verbindung der Kulturen von Kindergarten und Schule. Die Erfahrungen aus den glarnerischen Versuchsklassen zeigten, dass in der Basisstufe ein fließender Übergang zwischen Lernen im Spiel und aufgabenorientiertem Lernen besser gelingt. Das „Verschmelzen“ der Kindergarten- und Primarstufendidaktik, der Blockzeitenunterricht, die klaren Rahmenbedingungen und das altersgemischte Lernen sowie die Zusammenarbeit in Teams befriedigte alle Beteiligten. Die spielerischen und systematischen Lernangebote gehen auf Entwicklungsunterschiede der Kinder ein. Ausserdem gibt der stabile Rahmen während der mehrjährigen Einschulungszeit den Kindern grossen Halt.

Die Basisstufendidaktik unterscheidet sich klar von jener der Mehrklassenschule. In ihr ist das altersdurchmischte Lernen zentrales Element. Das Unterrichten fordert auch von erfahrenen Lehrpersonen intensive Auseinandersetzung mit neuen Ansprüchen. Ob Basisstufen-Klassen erfolgreich sind, hängt davon ab, ob die Lehrpersonen die Grundidee der Basisstufe richtig erfassen und umsetzen.

3. Vernehmlassung

Die Schulkommissionen der drei Gemeinden, die Verbände der Schulleitungen (VSL) und der Lehrpersonen (LGL) wurden im April zur Vernehmlassung gebeten. Die Schulkommissionen unterstützten die Vorlage. Der VSL verzichtete auf eine Stellungnahme. Der LGL begrüßte eine kantonale Regelung, schlug jedoch Änderungen vor.

4. Rechtliches

4.1. Allgemeines

Der Landrat kann die Schultypen der Volksschule anders organisieren (Art. 12 Abs. 4 Bildungsgesetz), also ohne Änderung des Bildungsgesetzes neben dem Kindergarten die Basisstufe ermöglichen. Er hat lediglich die Volksschulverordnung durch Vorgaben zur Basisstufe und deren Klassengrösse anzupassen, und der Regierungsrat hat nur Details in der Volksschulvollzugsverordnung (Lektionentafel) und der Promotionsverordnung (Übertritt) zu regeln.

4.2. Volksschulverordnung

Die Volksschulverordnung gibt die Klassengrößen für Kindergarten und Primarstufe vor (Art. 6 Abs. 1). Diese Regelung ist bezüglich Buchstabe *a* zu ergänzen:

Art. 6

Klassengrößen

¹ Die Klassengröße beträgt auf den folgenden Stufen	minimal	maximal
a. im Kindergarten	16	24
<u>Basisstufe</u>	<u>20</u>	<u>26</u>

Die Schulversuche bestätigen die höhere Lernendenzahl, weil zwei Lehrpersonen sowie mehr Stellenprozent zur Verfügung stehen, als im System mit Kindergarten / 1. und 2. Klasse. Die inhaltliche Umschreibung der pädagogisch speziell gestalteten Basisstufe lautet:

Art. 7^a

Basisstufe

¹ Die Basisstufe ist ein integratives Organisationsmodell der Eingangsstufe, welches den Kindergarten und die ersten beiden Primarschuljahre verbindet.

² Die Gemeinde entscheidet über die Bildung von Basisstufen auf ihrem Gebiet.

³ In den Klassen der Basisstufe werden Kinder von vier bis acht Jahren gemeinsam unterrichtet.

⁴ Die Lehrpersonen unterrichten gemeinsam und decken grundsätzlich die gesamte schulische Förderung der Lernenden ab.

Die Gemeinden können also über Ort und Umfang in ihrem Zuständigkeitsgebiet befinden. Da es sich um eine integrative Schulungsform handelt, sind grundsätzlich keine zusätzlichen Personalressourcen vorgesehen, welche den Beschäftigungsumfang für die beiden Lehrpersonen überstiegen (Abs. 4).

Der LGL schlug, weil alle Klassen der Volksschule integrativ geführt würden, vor, „integratives“ in Absatz 1 zu streichen. – In den Regelklassen kann aber die Klassenlehrperson, welche eine Klasse allein unterrichtet, Unterstützung durch die Schulische Heilpädagogik anfordern (sonderpädagogisches Grundangebot). In der integrativen Basisstufe sind während den meisten Unterrichtslektionen hingegen die beiden Lehrpersonen allein zuständig.

Der LGL regte das Festlegen von Stellenprozent je Klasse an. – Dies machte jedoch unflexibel. Für die Regelklassen geschieht es ebenfalls nicht, weil damit Gemeindeautonomie und umsichtige Schulplanung eingeschränkt würden. Auch sind aufgrund der vielen Teamteaching-Lektionen und der Grundphilosophie generelle, zusätzliche Ressourcen für Schulische Heilpädagogik und für das Unterrichten von Deutsch als Zweitsprache nicht angezeigt. Die Befürchtung, wegen soziodemographischen Unterschieden würden Lernende benachteiligt, wenn sie keine zusätzliche Lektionen für Deutsch als Zweitsprache erhielten, trifft nicht zu; das „Grundsätzlich“ ermöglicht bei ausgewiesenem Bedarf angemessenes Reagieren (Abs. 4).

Eine Basisstufenlehrperson könne mit dem vorgeschlagenen Modell nicht 100 Prozent an einer Klasse unterrichten, war ein weiterer Hinweis. – Der Anspruch auf ein volles Pensum in einer Klasse bestand jedoch nie und wäre nicht mehr zeitgemäss. Auch Primarlehrpersonen können nicht mehr unbedingt ein volles Pensum in derselben Klasse unterrichten (z.B: Klassenlehrpersonen der 3. und 4. Klassen ohne Zusatzausbildung in Englisch).

5. Finanzielles

5.1. Kostenschätzung

Für den Kanton sind keine wiederkehrenden Kosten zu erwarten. Der Personalaufwand geht zulasten der Gemeinden. Eine Mehrbelastung hängt von verschiedenen Faktoren und Umständen ab und kann daher nicht generell, sondern erst bei Anwendung abgeschätzt werden. Die Kosten hängen von Stellenausstattung und Klassengrösse ab. Die Basisstufe deckt Blockzeiten ab und macht Einführungsklassen unnötig. Die schulische Heilpädagogik ist (mit Ausnahme der verstärkten Massnahmen zulasten des Kantons) berücksichtigt. Durch das Teamteaching können die Klassengrössen höher sein, als bei Regelklassen (durchschnittlich knapp 18 Lernende). Der personelle Mehraufwand wird damit kompensiert oder es ergeben sich gar Einsparungen. – Die Kosten sind von den Klassengrössen und von der an einem Standort zu führenden Klassenzahl abhängig. Die Erfahrungen aus den kantonalen Schulversuchen zeigen, dass das in geeigneten Situationen eingesetzte und gut geplante Basisstufenmodell nicht zu Mehrkosten führt.

5.2. Schulplanung

Mit Basisstufen-Klassen können Schwankungen der Schülerzahlen besser aufgefangen werden. Ändern die Jahrgangsstärken, kann wegen der Altersdurchmischung der Klassen eher auf die weiteren Einflussfaktoren reagiert werden. Dennoch werden Basisstufen-Klassen keine Schulstandorte retten. Sie, wie Mehrjahrgangsklassen, sollen aus sozialen und pädagogischen Gründen eine gewisse Grösse aufweisen. Die Schulplanung ist für die Schulkosten entscheidend. Das Organisationsmodell ist nur einer von vielen Faktoren und wirkt sich je nach den Umständen auf die finanzielle Belastung aus.

6. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, folgender Änderung der Verordnung über die Volksschule zuzustimmen:

Änderung der Verordnung über die Volksschule

(Erlassen vom Landrat am 2012)

I.

Die Verordnung vom 23. Dezember 2009 über die Volksschule wird wie folgt geändert:)

Art. 6 Abs. 1 Bst. a

¹ (Die Klassengrösse beträgt auf den folgenden Stufen	minimal	maximal)
a. im Kindergarten	16	24
Basisstufe	20	26

Art. 7^a (neu)

Basisstufe

¹ Die Basisstufe ist ein integratives Organisationsmodell der Eingangsstufe, welches den Kindergarten und die ersten beiden Primarschuljahre verbindet.

² Jede Gemeinde entscheidet über die Bildung von Basisstufen auf ihrem Gebiet.

³ In den Klassen der Basisstufe werden Kinder von vier bis acht Jahren gemeinsam unterrichtet.

⁴ Die Lehrpersonen unterrichten gemeinsam (Teamteaching) und decken grundsätzlich die gesamte schulische Förderung der Lernenden ab.

II.

Diese Änderung tritt am 1. August 2013 in Kraft.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

*Andrea Bettiga, Landammann
Hansjörg Dürst, Ratsschreiber*

Beilage: Synopse