

Regierungsratsbeschluss

vom 13. Januar 2009

Nr. 2009/48

KR.Nr. A 123/2008 (DBK)

Auftrag überparteilich: Priorisierung und Planung der Reformprojekte in der Volksschule (03.09.2008)

Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Der Regierungsrat wird aufgefordert, eine Priorisierung der Reformprojekte in der Volksschule zu erarbeiten. Aufgrund dieser Projektpriorisierung legt der Regierungsrat allen Beteiligten, insbesondere den Gemeinden und Lehrpersonen, eine detaillierte Planung der anstehenden Reformvorhaben vor. In dieser Planung sollen insbesondere folgende Aspekte einsehbar sein:

- Projektplanung mit Vorbereitungsphasen, Einführungszeitpunkten, Umsetzungsphasen und Abschlusszeitpunkten, Vernetzungen und Schnittstellen und mögliche Risiken.
- Inhalte, zeitliche Planung und Kosten der notwendigen Weiterbildungen für die Lehrpersonen (Nachqualifikation der Sek-I-Lehrkräfte, Frühfremdsprachen, integrative Schulung usw.)
- Informationskonzept: Wann wird wer über was informiert?
- Finanzierungsbedarf und Verteilschlüssel der Kosten für Kanton und Gemeinden
- Notwendige Anpassungen der Infrastruktur

2. Begründung

Im AVK sind sehr viele Reformprojekte im Gang: zwei Fremdsprachen in der Primarschule, integrative Schulung, Aufhebung der Einführungs- und Kleinklassen, Basisstufe, Tagesstrukturen, Umsetzung der Sek-I-Reform, ein neues Qualitätssicherungskonzept, ein neues ICT-Konzept. Das Amt selbst stösst an Grenzen. Die Projekte werden manchmal den Gemeinden sehr kurzfristig für die Umsetzung übergeben. Unter der Lehrerschaft wächst das Gefühl, all die Reformen nicht bewältigen zu können. Das führt zu Irritationen, Missverständnissen und einem Klima, das die Reformen eher hindert als fördert. Durch das hohe Reformtempo ist die Umsetzungsqualität der einzelnen Projekte gefährdet. Klare und frühzeitige Information und Kommunikation sind daher das Gebot der Stunde. Und: Die Gleichzeitigkeit aller Reformprojekte ist kein wesentlicher Gelingensfaktor. Eine bewusst vorgenommene Priorisierung und Staffelung bietet hingegen die Gelegenheit, Qualität vor Quantität zu stellen. So kann die Fülle von Reformprojekten in der Volksschule wirklich gesteuert und bewältigt werden. Und nur so kann die Reform der Volksschule qualitativ gut und nachhaltig umgesetzt werden.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Die Schule kann sich dem gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Wandel nicht entziehen. Sie muss sich dieser Dynamik stellen, offen und neugierig auf das Neue sein und sich den sich verändernden Strukturen anpassen. Um diese moderne Schule zu realisieren, ist der Kanton Solothurn seit einigen Jahren daran, bedeutende Reformprojekte umzusetzen respektive zu planen.

Diese Bildungsreformen sind von langer Hand geplant worden. Sie stützen sich auf intensive, breit abgestützte politische Diskussionen, die teilweise bis weit in die frühen 1990er-Jahre zurückreichen. Nun erfolgt ihre Einführung gestaffelt.

3.1 Zur Vorgeschichte

Die Entscheide zu den aktuellen Reformen lassen sich auf der Zeitachse wie folgt verorten:

- Am weitesten reicht der Entscheid zur Reform der Sekundarstufe I zurück. Ende August 1993 hat der Regierungsrat das damalige Erziehungs-Departement beauftragt, Anträge für allfällige Strukturkorrekturen zu erarbeiten. Nach einem langen und intensiven Prozess, der alle politischen Akteure im Kanton integrierte, wurde die neue Ausgestaltung der Sekundarstufe I vom Souverän am 26. November 2006 angenommen. Am 25. März 2004 hat die Konferenz der schweizerischen Erziehungsdirektoren (EDK) die nationale Strategie für die Weiterentwicklung des Fremdsprachenunterrichts verabschiedet. Die wichtigsten Inhalte dieser Strategie sind später in die Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule, das HarmoS-Konkordat, eingeflossen (siehe unten). Zudem haben die sechs Kantone Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Bern, Freiburg, Solothurn und Wallis eine interkantonale Vereinbarung zum Fremdsprachenunterricht abgeschlossen (siehe unten).
- Am 28. November 2004 entschied das Schweizer Stimmvolk, die Aufgaben zwischen Bund und Kantonen neu aufzuteilen (NFA). In der Folge ging die Verantwortung für die Sonderschulung in den alleinigen Verantwortungsbereich der Kantone über.
- Am 24. April 2005 hat der Solothurner Souverän den Gegenvorschlag zur Volksinitiative angenommen und damit der flächendeckenden Einführung von Geleiteten Schulen mit Führungskompetenzen im organisatorischen, betrieblichen, personellen und pädagogischen Bereich zugestimmt.
- Am 21. Mai 2006 hat das Schweizer Stimmvolk die revidierten Bildungsartikel in der Bundesverfassung angenommen. Die Bildungsartikel bestätigen die Zuständigkeiten im Schweizer Bildungswesen und verpflichten die Bildungsverantwortlichen (also die Kantone und je nach Bildungsstufe Bund und Kantone gemeinsam), wichtige Eckwerte im Bildungsbereich national einheitlich zu regeln.
- Am 7. November 2006 hat der Kantonsrat des Kantons Solothurn den Beitritt zur interkantonalen Vereinbarung der Kantone Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Bern, Freiburg, Solothurn und Wallis zur Einführung des Französischunterrichts ab dem 3. Schuljahr und des Englischunterrichts ab dem 5. Schuljahr sowie zur gemeinsamen Entwicklung des Fremdsprachenunterrichts beschlossen (Projekt Passepartout).

Die erwähnten Volksentscheide auf Bundesebene haben dazu geführt, dass die Kantone (EDK) zwei Konkordate ausformulierten, eines zur Sonderschulung und eines zur Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS). Zusammen mit dem Kanton Solothurn wollen die Kantone Aargau, Basel-Stadt und Basel-Landschaft diese Chance nützen. Sie beabsichtigen, über die formellen Vorgaben des HarmoS-Konkordates hinaus, die Realisierung eines gemeinsamen Bildungsraums zu erreichen. Die entsprechenden Vorlagen wurden am 15. Dezember 2008 bis Ende Mai 2009 in die Vernehmlassung gegeben. Die geplanten Einführungszeiträume und die Finanzierung sind dort explizit ausgewiesen. (siehe Beilage 1 mit Zeitachse und Kostenfolgen).

3.2 Zur Umsetzung

Die momentan realisierten und geplanten Solothurner Bildungsreformen lassen sich alle auf die oben aufgeführten Entscheidungen zurückführen oder stehen in einem engen Bezug zu ihnen, indem sie absehbare Entwicklungen vorwegnahmen (z. B. Integrative Schulung – NFA Konkordat Sonderschulung). Seit mehreren Jahren wurde ihre Umsetzung unter Einbezug der Öffentlichkeit, zusammen mit den Betroffenen und den politischen Partnern, angegangen respektive wird sie aktuell mit ihnen erarbeitet. Dabei trägt der Planungsprozess der gegenseitigen Abhängigkeit von Projekten Rechnung (siehe schematische Darstellung in der Beilage 2). Es ist ebenso festzuhalten, dass nicht jedes Reformprojekt die einzelnen Akteure immer gleichermassen betrifft.

3.2.1 Fremdsprachen

Ursprünglich hätte der Start ab 2010 erfolgen sollen. Dieser wurde aber zu Gunsten einer besseren Planung um ein Jahr auf 2011 verschoben. Die Unterrichtenden sind von diesen Neuerungen unterschiedlich betroffen. Zuerst werden die Lehrpersonen, die in der 3. und 4. Klasse unterrichten, mit dem neuen Sprachunterricht konfrontiert. Ab dem Schuljahr 2011/12 beginnt in den dritten Klassen der neue Französischunterricht. Zwei Jahre später werden die Lehrkräfte der 5. und 6. Klasse, zuerst in den fünften Klassen, den neuen Englischunterricht erteilen. Der neue Sprachenunterricht wird also gestaffelt eingeführt, betroffen sind davon pro Jahr circa 125 Klassen. Künftig sollen die Fremdsprachen nicht mehr zwingend von der Klassenlehrperson erteilt werden, sondern von jenen Lehrpersonen, die dies in ihrem Profil führen und weiterentwickelt haben. Für den allfälligen Erwerb der höheren Sprachkompetenz und für die didaktische und methodische Weiterbildung steht eine Übergangszeit bis 2015/16 zur Verfügung. Lehrpersonen, die ihr Primarschuldiplom (EDK-anerkannt) ab 2005 erworben haben, sind schon auf den neuen Fremdsprachenunterricht vorbereitet. Den Schulleitungen ist es heute schon möglich, den Bedarf an Weiterbildung langfristig und entsprechend ihrem Schulhausteam einzuplanen.

3.2.2 Integrative Schulung

In der Folge des NFA-Entscheides hat der Kantonsrat im Mai 2007 (RG 051/2007) die Änderung des Volksschulgesetzes vom 14. September 1969 (BGS 413.111) beschlossen (§ 37 Integration und § 37 spezielle Förderung/Aufhebung der Einführungs- und Kleinklassen). Er hat sich damit auf das Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2002 (Behindertengleichstellungsgesetz; SR 151.3; in Kraft seit 1. Januar 2004) abgestützt und die wesentlichen Elemente des Sonderschulkonkordats vorweg genommen. Auf der Primarstufe sollen die Neuerungen ab dem Schuljahr 2010/2011 einlaufend eingeführt werden. Allerdings werden schon heute im Kanton ca. ein Drittel der Einführungsklassen-Schülerinnen und -Schüler integrativ gefördert. Auf der Sekundarstufe wird die Integration ab 2015/16 eingeführt. Schon in der kantonsrätlichen Beratung wurde zugesichert, dass während einer Übergangszeit bei der Umsetzung pragmatisch vorgegangen werden soll. Der Übergang von der Einführungsklasse zur speziellen Förderung kann zudem als Überführungsschritt in die Basisstufe angesehen werden. Er führt schrittweise zu einer Pädagogik der Vielfalt. In der Lehrerbildung ist der „Umgang mit Heterogenität“ schon heute Bestandteil. Auch als Weiterbildung bietet die Pädagogische Hochschule schon seit einiger Zeit Kurse unterschiedlicher Intensität dazu an. Von diesem Reformschritt werden die Schulen als ganze Einheit betroffen sein.

3.2.3 Basisstufe

In der Planung ist es vorgesehen, dass die Basisstufe bis im Schuljahr 2016/2017 realisiert ist. Es wird nicht realistisch sein, diese grundlegende Änderung schon vorher flächendeckend im ganzen Kanton obligatorisch einzuführen. Damit der Übergang aber gut gelingt, soll es den Gemeinden möglich sein, die Basisstufe an ihrer Schule schon ab 2011/2012 freiwillig einzuführen. So ist sichergestellt, dass sie entsprechend ihrer konkreten Situation den Übergang planen und realisieren können. Betroffen von dieser Neuerung werden nur die Unterrichtenden der jetzigen Unterstufe und die Schulleitungen sein.

3.2.4 Tagesstrukturen

Im Kanton Solothurn ist das Einrichten von freiwilligen, bedarfsgerechten Tagesstrukturen sowohl Bestandteil der HarmoS-Eckwerte als auch das Begehren einer Volksinitiative (FDP) und eines parlamentarischen Auftrags (SP/Grüne). Aktuell können die Gemeinden mit einem speziell für sie entwickelten Instrument die potenzielle Nachfrage auf ihrem Gemeindegebiet abschätzen. Die Botschaft sieht vor, dass dieses Angebot auf das Schuljahr 2016/2017 flächendeckend eingeführt ist. Es steht den Gemeinden offen, entsprechend ihren Möglichkeiten und Bedürfnissen dieses schon vorher zu realisieren. Von der Einrichtung der Tagesstrukturen sind die Unter-

richtenden direkt nicht betroffen. Es liegt in der alleinigen Verantwortung der Schulleitungen, diese gemeinsam mit den Gemeinden zu realisieren.

3.2.5 Sek-I-Reform

Die Umsetzung dieser Reform ist in vollem Gange. Der Projektfortschritt der Teilprojekte entspricht der ursprünglichen Terminplanung. Momentan finden mit den möglichen Standorten der Sekundarschule P (progymnasialer Leistungstyp) sogenannte Rundtisch-Gespräche statt. Bis Ende Jahr können nun die Gesuche für das Führen eines Sek-P-Standortes eingereicht werden. Der Entscheid zu den Standorten der Sekundarschule P wird im Frühjahr 2009 gefällt. Das neue Übertrittsverfahren ist verabschiedet worden. Zwei Jahre vor dem eigentlichen Start der Sek-I-Reform werden 2009/2010 die Fünftklässler im ganzen Kanton gleichzeitig erstmals eine Orientierungsarbeit schreiben. Ein Jahr später werden in den sechsten Klassen dann zum ersten Mal die entscheidenden Vergleichsarbeiten durchgeführt. Im Projekt steht als Nächstes der Entscheid zur Lektionentafel an. Diese Reform betrifft vor allem die Unterrichtenden der 7. bis 9. Klasse und wegen des Übertrittsverfahrens die Lehrpersonen der 5. und 6. Klasse.

3.2.6 Geleitete Schulen – Qualitätssicherung

Der Aufbau von geleiteten Schulen und die Sicherung ihrer Qualität sind Unternehmen, welche die Schulen als gesamte Einheit betreffen. Diese beiden Projekte können nicht unabhängig voneinander betrachtet werden. Die Einführung von geleiteten Schulen ist schon weit fortgeschritten. Bis Ende 2008 sollten 48 Solothurner Schulen – d. h. mehr als ein Drittel – zertifiziert sein. Diese Schulen verfügen über ein Leitbild, ein Schulleitungsreglement und ein Qualitätsentwicklungskonzept. Sie haben den Nachweis erbracht, dass sie nach ihren eigenen QM-Konzepten und nach den Vorgaben des Kantons funktionieren. Künftig werden sie regelmässig von externer Stelle evaluiert. Bis Ende 2009 ist die Zertifizierung eines weiteren Drittels vorgesehen. Das letzte Drittel sollte es ein Jahr später sein. Das Rahmenkonzept für das Qualitätsmanagement wurde im Herbst 2007 kommuniziert. Dieses baut allerdings auf den Standards zum Aufbau Geleiteter Schulen auf, welche bereits im Februar 2000, respektive Juli 2001 veröffentlicht wurden. Und so waren denn auch Ende 2007 bereits 38 Schulen im Normalbetrieb, d. h. zertifiziert. Für die wenigen Schulen, die grössere Schwierigkeiten mit der Umsetzung haben, weil sie einen Leitungswechsel hatten oder weil neue Schulträger gebildet werden mussten, besteht die Möglichkeit, dass sie einen Antrag auf eine Ausnahmegewilligung stellen können.

3.2.7 ICT-Rahmenkonzept – Fach Medienbildung

Die Umsetzung dieses Projektes ist schon im Gange. Ursprünglich war es vorgesehen, das neue Fach Medienbildung in den 3. bis 6. Klassen der Primarschule bis spätestens auf das Schuljahr 2009/10 einzuführen. Dieser Termin wurde um ein Jahr verschoben. Allerdings steht es den Schulen frei, dieses Fach freiwillig schon früher einzuführen. Auf der Sekundarstufe I wird die Umsetzung im Rahmen der Sek-I-Reform geschehen (auf das Schuljahr 2014/15). Direktbetroffen sind die Lehrkräfte der 3. bis 6. Klasse ab 2010/11, eventuell schon früher, die Unterrichtenden der Oberstufe ab 2014/2015.

4. Antrag des Regierungsrates

Erheblicherklärung und Abschreibung.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Beilagen

Portfolio Amt für Volksschule und Kindergarten 2010-2017
Schematische Übersicht der Reformprojekte in der Volksschule 2010-2017

Vorberatende Kommission

Bildungs- und Kulturkommission

Verteiler

Departement für Bildung und Kultur (9, KF, VEL, MM, YJP, PHG, DA, RYC, em, LS)
Amt für Volksschule und Kindergarten (48, Wa, YK, Li, SB, KI, SI, di, rf, Kanzlei)
Amt für Berufsbildung, Mittel- und Hochschulen (4)
Amt für Kultur und Sport (4)
Staatskanzlei
Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG), Postfach 123, 4528 Zuchwil
Verband Lehrerinnen und Lehrer Solothurn (LSO), Hauptbahnhofstrasse 5, 4500 Solothurn
VSL-SO, Thomas von Felten, Sälischulhaus, Schmiedengasse 22, 5012 Schönenwerd
VPOD AG/SO, Sekretariat, Postfach 4209, 5001 Aarau
Verband Schulverwaltungen Aargau/Solothurn, SCASO, Anita Tschanz-Gerber, Schulverwaltung
Bettlach, Postfach 116, 2544 Bettlach
Aktuarin BIKUKO
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat

Einführung abgeschlossen	◆
Auftrag vom KR oder Volk erteilt	⌘

Investitionen
EG's
keine
Mit Quartier-Kindergärten 20.6 Mio. 8)
ICT / Medienbildung in Umsetzung
keine
keine
keine
keine
keine
Je nach lokalem Bedarf
evtl. erhöhter Raumbedarf für Therapien
keine
keine
keine

- 1) Kindergartenobligatorium: Aufnahme des Kindergartens in die Volksschule. Die vorschulische Funktion des Kindergartenobligatoriums bleibt grundsätzlich unverändert. Die Weiterentwicklung der Vorschuldidaktik führt zu einem gezielten Weiterbildungsprogramm. Die Weiterbildungskosten sind im Rahmen des ordentlichen Leistungsauftrags an die PH FHNW abgedeckt und gehen zu Lasten des Kantons (A-Kurse). **Das Kindergartenobligatorium ist eine zwingende Forderung aus HarmoS.**
- 2) Schaffung der Basisstufe: Pro Basisstufenklasse werden 11 Mehrlektionen ausgelöst, Kindergärtnerinnen sind neu Primarlehrerinnen unterrichten neu als Basisstufenlehrperson. Die abgebildeten 27 Mio. Franken zeigen die Ausweitung des Unterrichtsangebots (Mehrlektionen) sowie eine einheitliche Entlohnung der Basisstufenlehrerinnen (exkl. Sozialleistungen) auf dem Niveau der heutigen Primarlehrpersonen. **Die Basisstufe ist keine Forderung aus HarmoS, sondern des Bildungsraums.**
Der Lehrplan 21 (deutschschweizer Lehrplan) legt künftig kantonsübergreifend verbindliche Bildungsstandards fest. Aufgrund der Vergleiche der Beschulungszeiten ist mit einer Anhebung der Lektionenzahlen zu rechnen. Die laufende Umsetzung im Bereich der Fremdsprachen sowie der Medienbildung (beides Inhalte des Lehrplans 21) trägt dieser Planung bereits Rechnung (blauer Pfeil). Weitere Auswirkungen können erst nach erfolgter Vernehmlassung zum Lehrplan 21 (Start 1. Quartal 2009) abgeschätzt werden. Die Festsetzung der Lektionentafeln bleibt unabhängig vom Lehrplan 21 im Regelungsbereich der Kantone.
- 4) Die Tests werden durch das Institut für Bildungsevaluation Zürich erarbeitet, durchgeführt und evaluiert.
- 5) Datenaufbereitung, -analyse und Rapportierung gemäss Weisungen EDK (noch nicht vorhanden).
- 6) Die Eltern (40-50 %) mittels Gebühren und die Gemeinden (30-50 %) sind die Hauptkostenträger. Die Gemeinden können Beiträge von Privaten oder Firmen zu ihrer Entlastung beiziehen. Der Kanton beteiligt sich mit rund 4.5 Mio Franken (rund 10 %). **(Zur Zeit in parlamentarischer Beratung)**
- 7) Nettolohnkosten gemäss GAV § 239, Kantonsanteil gemäss § 4 Lehrerbesoldungsgesetz (BGS 126.515.851.1). Die Sozialleistungen von 21.5% werden von den Gemeinden zusätzlich getragen.
- 8) Basis für die Kostenschätzung: Rückmeldungen der Schulen als Selbstdeklaration im November 2007 für die Umsetzung der Basisstufe.

Departement für Bildung und Kultur des Kantons Solothurn

Schematische Übersicht der Reformprojekte in der Volksschule 2010-2017

(Version 3.2 - einfache Darstellung, 22. Dezember 2008, Autor: Andreas Walter)

Beilage 2

obligatorisch, alle Schulen gleichzeitig	
Freiwillig, gemeindeweise	
Freiwillig, schulweise	
interkantonaler Schulversuch	
Weiterbildung	

Einführung abgeschlossen	◆
Auftrag KR oder Volk	⌘

Budgetjahre	Schuljahr Bdgt'jahr		GB AVK 2010-2012		GB AVK 2010-2012						Status
	2010	2011	2012		2013	2014	2015		2016	2017	
Kindergarten					◆						Vernehmlassung 2009 (Harmos)
Basisstufe										◆	Vernehmlassung 2009 (Bildungsraum)
Lehrplan 21 (D-EDK)					◆						Vernehmlassung 2009
⌘ Frühfremdsprachen	Passepartout		◆ F			◆ E					Beschlossen (KRB)
⌘ Sek-I-Reform		◆ 6. Klasse	◆ 1. Sek		◆ 2. Sek	◆ 3. Sek					Beschlossen (Volk)
⌘ Laufbahnentscheide						◆					Beschlossen (KRB)
⌘ Leistungsmessung	Leistungsmessungen				◆						Beschlossen (KRB)
⌘ Bildungsmonitoring					◆						Beschlossen (KRB)
⌘ Tagesstrukturen		◆ Einführung mit Übergangszeit bis 2016/2017								◆	Volksabstimmung 2009/2010 geplant
⌘ spezielle Förderung		Umsetzung einlaufend			auf der Primarstufe abgeschlossen				◆ auf der Sek I einlaufend		Beschlossen (KRB)
⌘ Lernen 21		Unterrichtsentwicklung/pädagogische Instrumente									Vernehmlassung 2009 (Bildungsraum)
⌘ Begabungsförderung				◆							Beschlossen (KRB/Volk)
Frühförderung											Vernehmlassung 2009 (Bildungsraum)
⌘ Geleitete Schule/QM	GS◆			QM◆							Beschlossen (Volk)
ICT / Medienbildung			Prim◆				Sek◆				Beschlossen (DBK)