

Interpellation Hager-Uznach vom 3. April 2006

Bewilligungspraxis für unter- und überdotierte Klassengrössen

Schriftliche Antwort der Regierung vom 16. Mai 2006

Kurt Hager-Uznach befasst sich in seiner Interpellation vom 3. April 2006 mit der Klassengrösse in der Volksschule. Im Zusammenhang mit dem VI. Nachtrag zum Volksschulgesetz sei die Obergrenze der Klassengrössen in der Volksschule von 28 auf 24 Schülerinnen und Schüler reduziert worden. Gleichzeitig sei in Aussicht gestellt worden, zukünftig unterdotierte Klassenbestände restriktiver zu bewilligen. Bei der Überprüfung der Klassenbestände seiner Region hat er festgestellt, dass von 85 Klassen deren 37 unterdotiert und vier überdotiert waren. Der Interpellant stellt daher Fragen nach den Bewilligungskriterien des Erziehungsdepartements, der Anzahl der abgewiesenen Gesuche je Jahr und den rechtlichen Möglichkeiten, um Schülerinnen und Schüler zu einem Schulbesuch in einer anderen Schulgemeinde zu verpflichten, weiter nach den Modalitäten der gegenseitigen Verrechnung für den auswärtigen Schulbesuch.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Die Herabsetzung der oberen Grenze der Bandbreite der Volksschulklassen von 28 auf 24 trägt der Tatsache Rechnung, dass das Unterrichten im Klassenverband angesichts der zunehmenden Heterogenität der Klassen, der Integrationsproblematik und des Anspruchs auf Individualisierung anspruchsvoller geworden ist. In der Praxis hat sich insofern wenig verändert, als schon bisher Klassen mit über 24 Schülerinnen und Schülern eher die Ausnahme waren. Die Regierung hat bereits bei der Diskussion um die neue Bewilligungspraxis darauf aufmerksam gemacht, dass die Einengung der Bandbreite auf 20 bis 24 Schülerinnen und Schüler die Konsequenz hat, dass deutlich mehr Klassen als bisher eine Bewilligung brauchen, weil sie die gesetzlich vorgeschriebene Bandbreite von 20 bis 24 Schülerinnen und Schülern entweder unter- oder überschreiten. Ein dadurch bedingter Anstieg der Gesuche bedeutet daher nicht, dass die Bewilligungspraxis gelockert wurde. Im Gegenteil die Bewilligungen werden restriktiver als bisher gehandhabt.

Das Amt für Volksschule geht bei der Bearbeitung der Gesuche vom Antrag der Schulgemeinde aus. Es prüft die gesamte Klassenorganisation und stellt dem Antrag der Schule alternative Lösungsmodelle gegenüber, die organisatorisch machbar, aber kostengünstiger sind. Die Schulen können diese übernehmen oder ihre eigenen Modelle soweit anpassen, dass sie ebenfalls nicht mehr Lektionen beanspruchen. Andernfalls müssen sie begründen, warum dies nicht möglich ist. Bei den Klassenbewilligungen werden nicht nur die betreffenden Klassen, sondern immer die ganze Schulorganisation und die künftige Schulentwicklung einbezogen. Bei sinkenden Schülerzahlen werden die Konzentration der Schulstandorte und die Zusammenarbeit mit Nachbargemeinden angemahnt. Damit sollen mittelfristig kostengünstigere Lösungen herbeigeführt werden. Die Bewilligungen werden in solchen Fällen mit Auflagen verbunden, in welche Richtung künftig Massnahmen zu treffen sind. In vielen Schulgemeinden laufen aus diesem Grund Konzentrationsprozesse sowohl auf der Ebene der Schulen als auch der politischen Behörden.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Es gibt keine abstrakten Kriterien für die Bewilligungen, da jeder Entscheid davon abhängt, was für geeignete Alternativen zur Verfügung stehen. Bei einem Absinken der Schülerzahlen werden zuerst Klassenzusammenlegungen durch Bildung von Mehrjahrgangsklassen angestrebt, sodann die Zusammenlegung von mehreren Schulstandorten der gleichen Schulgemeinde. Werden wegen unausgeglichener Schülerzahlen trotzdem keine regulären Klassengrößen erreicht, wird das Pensum der Lehrkräfte anteilmässig gekürzt, indem die Anzahl der zur Verfügung stehenden Differenzierungslektionen reduziert wird. In diesem Fall sind die Kosten je Schülerin und Schüler nicht höher als in einer Klasse mit gesetzeskonformen Schülerzahlen. Allerdings ist das nur im Kindergarten und bis zur vierten Primarklasse möglich, wo ein Teil des Unterrichts im Abteilungsunterricht erteilt wird.
2. Rund drei Viertel aller Schulgemeinden brauchen eine oder mehrere Bewilligungen für unter- oder überdotierte Klassen. Wie dargelegt handelt es sich aber nicht um ein einfaches Bewilligen oder Ablehnen einzelner Gesuche. Bei einer Abteilungsgrösse von dreissig Schülerinnen und Schülern beispielsweise ist weder die Bildung einer überdotierten Klasse mit dreissig noch die Bildung von zwei Klassen mit je 15 Schülerinnen und Schülern optimal, sondern es muss im erweiterten Umfeld nach einer Lösung gesucht werden, die sowohl pädagogisch sinnvoll als auch finanziell vertretbar ist. Das kann die Bildung einer Mehrfachklasse oder die Zusammenarbeit über die Schule oder die Schulgemeinde hinaus sein. Es gilt stets alle Alternativen zu prüfen und die beste zu wählen.
3. Es hat sich gezeigt, dass die Zusammenarbeit der Schulgemeinden kurzfristig oft daran scheitert, dass die Problemlage je unterschiedlich ist. Für eine konkrete Zusammenarbeit muss das Bedürfnis auf beiden Seiten vorhanden sein, und es setzt die Zustimmung der Bürgerschaft voraus. Da sich die definitiven Schülerzahlen erst verhältnismässig spät abzeichnen, umgekehrt aber bei Änderungskündigungen die Anstellungsverträge der Lehrkräfte unter Gewährung des rechtlichen Gehörs bis Ende April abgeschlossen sein müssen, bleibt oft zu wenig Zeit für schulgemeindeübergreifende Verhandlungen über einen Schüleraustausch auf das bevorstehende Schuljahr. Das Amt für Volksschule setzt daher auf längerfristige Abkommen zwischen den Schulgemeinden und unterstützt den Zusammenschluss von kleinen Schulgemeinden.
4. Die rechtlichen Voraussetzungen für den auswärtigen Schulbesuch sind nach Art. 53 Abs. 1 des Volksschulgesetzes gegeben: «Der Schulrat kann den auswärtigen Schulbesuch gestatten oder anordnen, wenn besondere Gründe, wie unzumutbare Schulwege oder eine sinnvolle Klassenbildung, es rechtfertigen.» Art. 2 der Verordnung über den Volksschulunterricht, nimmt auf die Klassenbildung Bezug: «Schüler verschiedener Schulgemeinden können in der Primarschule zusammengefasst werden, wenn Klassen mit mehr als drei Jahrgängen gebildet werden müssten, bzw. werden auf der Oberstufe zusammengefasst, wenn während mehrerer Jahre keine Jahrgangsklassen gebildet werden können.»
5. Es gibt keine offiziellen Richtlinien für die Verrechnung von Schulgeldern. Im indirekten Finanzausgleich wird wenigstens ein Schulgeld nach Art. 4quiquies der Vollzugsverordnung zum Finanzausgleichsgesetz angerechnet: Staatsbeiträge an Anteilen an Ausgabenüberschüssen und an Schulgeldern nach Art. 13bis des Finanzausgleichsgesetzes werden nach dem durchschnittlichen Besoldungsaufwand je Schüler und Stufe ausgerichtet. Das Amt für Schulgemeinden ermittelt jährlich den Besoldungsaufwand. Besuchen nur einzelne Schülerinnen und Schüler den Unterricht in einer fremden Schulgemeinde, kann das Erziehungsdepartement den tatsächlichen Besoldungsaufwand anrechnen. Diese Schulgeldder werden für jedes Kalenderjahr gerechnet und im Amtlichen Schulblatt veröffentlicht. Für Ausgleichsgemeinden wird dieser Ansatz verwendet. Bei den übrigen Schulgemeinden kann es bis zum tatsächlichen Aufwand je Schülerin und Schüler ausgehandelt werden.