

BLD / Interpellation Keller-Gätzi-Wittenbach / Pool-Uznach / Seger-St.Gallen
vom 2. Dezember 2025

Schulentwicklung im Kanton St.Gallen – Klärung offener Fragen zur Umsetzung von neuen Schulmodellen

Antwort der Regierung vom 5. Mai 2026

Ruth Keller-Gätzi-Wittenbach, Brigitte Pool-Uznach und Oskar Seger-St.Gallen erkundigen sich in ihrer Interpellation vom 2. Dezember 2025 nach der Schulentwicklung im Kanton St.Gallen und der Klärung offener Fragen zur Umsetzung von neuen Schulmodellen.

Die Regierung antwortet wie folgt:

In der öffentlichen Volksschule müssen die inhaltlichen Vorgaben des Lehrplans Volksschule St.Gallen in möglichst lernfördernden Strukturen vermittelt werden können. Es ist deshalb eine zentrale Aufgabe der kommunalen Schulträger, sich mit Fragen zum Unterricht und dessen Organisation auseinanderzusetzen. Die kantonalen Rechtsgrundlagen der Volksschule lassen dem Schulträger, der für die Umsetzung vor Ort verantwortlich ist, deshalb einen Spielraum bei der Ausgestaltung «seiner» Schule.

Zu den einzelnen Fragen:

1. *Welche Grundlagen regeln die Einführung von Mehrjahrgangsklasse mit mehr als drei Jahrgängen in einer Klasse gemäss VSG?*

Nach Art. 28 des Volksschulgesetzes (sGS 213.1; abgekürzt VSG) werden einer Lehrperson in der Primarschule nicht mehr als drei Jahrgangsklassen zugewiesen. Ausnahmen bedürfen einer Bewilligung der zuständigen Stelle des Kantons (Amt für Volksschule [AVS]). In der Oberstufe wird der Unterricht in Jahrgangsklassen erteilt. Ausnahmen durch den Bildungsrat sind möglich, wenn altersdurchmischte Klassen den Bestand der Oberstufe und die Qualität des Unterrichts sichern (Art. 29 Abs. 1 VSG).

- 2./3. *Gemäss Art. 28 VSG dürfen in der Primarschule einer Lehrperson nicht mehr als drei Jahrgangsklassen zugewiesen werden. Ausnahmen bedürfen der Bewilligung der zuständigen kantonalen Stelle. Wie wird diese Regelung in der Praxis umgesetzt?*

Welche Kriterien legt das Bildungsdepartement bei der Bewilligung solcher Modelle zugrunde?

Der kommunale Schulträger stellt dem AVS ein Gesuch um Bewilligung der Ausnahme. In der Begründung hält der Schulträger fest, weshalb einer Klasse mehr als drei Jahrgänge zugewiesen werden sollen und wie der Unterricht organisiert wird, um die Qualität sicherzustellen. Das AVS als zuständige Stelle des Kantons erteilt nach Prüfung des Gesuchs meist eine befristete, in seltenen Fällen eine unbefristete Bewilligung. Es beurteilt ein Gesuch um Ausnahmegewilligung in der Regel unter folgenden Gesichtspunkten:

- Ausgangslage beim Schulträger hinsichtlich Organisationsstruktur, Schülerzahlen, Infrastruktur, Personal usw.;
- Begründung der Modellwahl einschliesslich der damit verfolgten Ziele;
- geplante Organisation des Unterrichts;

- Umsetzung von Lehrplan und Lektionentafel;
- Auswirkungen auf die Beurteilung;
- Umsetzungsplanung und Kommunikation;
- antizipierte Auswirkung auf Lehrpersonen sowie Schülerinnen und Schüler und entsprechende flankierende Massnahmen;
- Qualitätskontrolle und -sicherung;
- nötige Anpassungen auf Ebene des kommunalen Rechts.

4. *Die kantonalen Grundlagen definieren einen finanziellen Rahmen, für personelle Ausstattung von Schulen. Der Kanton St.Gallen ermöglicht eine höhere Bandbreite beim Pro-Kopf-Faktor für Mehrjahrgangsklasse (ab zwei Jahrgängen) der Primarschule zwischen 1,41 bis 1,99 (statt bis 1,69 bei Jahrgangsklassen). Der Pro-Kopf-Faktor beziffert das Lehrpersonenpensum in Lektionen, das pro Schüler:in für den Unterricht eingesetzt werden darf. Somit dürfen die Gemeinden in einer Mehrjahrgangsklasse mehr Ressourcen einsetzen. Folglich ist es so, dass der Kanton entscheidet und die Gemeinden müssen dann die Mehrkosten tragen?*

Die Weisungen zur Unterrichtsorganisation, zur Klassenbildung und zum Personalpool¹ (nachfolgend Weisungen) definieren den Spielraum für die lokale Gestaltung einer Schule. Sie sind Grundlage für die Planung der Klassen und des Lehrpersonen-Einsatzes. Schulbehörden und Schulleitenden dienen sie bei ihren Führungsaufgaben im Bereich der Organisation, der Pädagogik sowie der Personalführung. Der Entscheid, Mehrjahrgangsklassen zu führen, liegt unter Vorbehalt von Art. 28 Abs. 3 VSG (vorstehend Ziff. 1) in der Kompetenz der Schulträger. Es ist Sache der kommunalen Schulträger, in Vorbereitung eines Gesuchs um Bewilligung von Mehrjahrgangsklassen die organisatorischen, personellen und finanziellen Folgen der Umstellung zu klären und er trägt auch die Verantwortung für diese.

- 5./6. *Welche Vorgaben gelten im Kanton St.Gallen, wenn die maximale Klassengrösse von 24 Schüler überschritten wird?*

Welche ausgleichenden Massnahmen sind in solchen Fällen vorgesehen?

Art. 27 VSG und Art. 3 der Verordnung über den Volksschulunterricht (sGS 213.12) legen für die Klassengrösse der einzelnen Schulstufen Bandbreiten fest. Für die Primarschule und Sekundarschule liegt die Bandbreite zwischen 20 und 24 Schülerinnen und Schülern. In der Realschule und im Kindergarten beträgt die Bandbreite 16 bis 24 Schülerinnen und Schüler und in der Kleinklasse zehn bis fünfzehn Schülerinnen und Schüler.

Waren bis im Jahr 2015 Unter- oder Überdotierungen von Klassengrössen bewilligungspflichtig, so steuert heute das Instrument des Personalpools (Art. 91^{quinquies} VSG) die Klassenplanung. Der Schulträger setzt in Eigenverantwortung die ihm aufgrund seiner Grösse und Struktur errechnete Lektionenzahl in einer kommunalen Gesamtschau um. Es ist deshalb möglich, dass aufgrund besonderer Konstellationen in der Zusammensetzung der Schülerschaft (u.a. Fremdsprachigkeit, Verhaltensauffälligkeiten) eine Klassengrösse ausserhalb der vorgegebenen Bandbreite liegt. Werden im Rahmen des Personalpools die berechneten Werte in der Umsetzung der Unterrichtsorganisation unter- oder überschritten, so ist dies durch den Schulträger gegenüber dem Kanton (AVS) zu begründen.

¹ Abrufbar unter <https://www.sg.ch/bildung-sport/volksschule/rahmenbedingungen/rechtliche-grundlagen/weisungen-und-reglemente.html>.

Dem Schulträger stehen als ausgleichende Massnahmen verschiedene Instrumente zur Verfügung. Die Klassenteilung in Form von Team-Teaching (Unterricht von zwei Lehrpersonen in einer Klasse) oder Unterricht in angepassten Gruppengrössen dient nach Art. 20 der Weisungen der Förderung der Schülerinnen und Schüler sowie der Unterrichtsorganisation. Weiter kann ausserhalb des Personalpools bei Bedarf zusätzliches Assistenzpersonal eingesetzt werden. Im Bereich der integrierten schulischen Förderung können bedarfsgerecht zusätzliche Förderlektionen gesprochen werden. Auf der Ebene des Berufsauftrags kann der Schulträger eine Anpassung bzw. Flexibilisierung der Arbeitsfelder der betroffenen Klassenlehrperson vornehmen, so dass diese beispielsweise von Aufgaben im Arbeitsfeld Schule entlastet wird zugunsten der Arbeitsfelder Unterricht oder Schülerinnen und Schüler. Auch Raum- und Infrastrukturmassnahmen, beispielsweise das Bereitstellen eines Zusatzraums für Gruppen, eine geeignete Möblierung oder Massnahmen im Bereich der Akustik, kommen als ausgleichende Massnahmen in Frage.

7. *Wie wird verhindert, dass die Flexibilisierung zu einer Überforderung der Lehrpersonen oder zu einer Verschlechterung der Lernbedingungen führt?*

Es wird davon ausgegangen, dass sich der in der Fragestellung verwendete Begriff «Flexibilisierung» auf bewilligungspflichtige Organisationsformen nach Art. 27, 28 und 29 VSG bezieht. Beantragt ein Schulträger eine Ausnahme bezüglich der Zusammensetzung von Klassen in der Primarschule nach Art. 28 VSG oder typengemischte oder altersdurchmischte Klassen nach Art. 29 VSG, so ist in jedem der genannten Fälle der zuständigen Stelle des Kantons ein pädagogisches und organisatorisches Konzept vorzulegen. Zwingender Bestandteil eines solchen Konzepts ist die Beantwortung der Frage bezüglich nötiger personeller, zeitlicher und finanzieller Ressourcen. Dazu sind durch den Antragstellenden geplante flankierende Massnahmen aufzuzeigen, um frühzeitig auf antizipierte Auswirkungen auf Lehrpersonen sowie Schülerinnen und Schüler reagieren zu können. Eine Bewilligung wird nur erteilt, wenn das Konzept glaubhaft aufzeigen kann, wie der verbindliche Inhalt des Lehrplans und damit die Lektionentafel eingehalten werden kann.

8. *Kann der Kanton Einfluss nehmen, dass Schülerinnen und Schüler bei der Einführung eines neuen Schulmodells auch einen Nutzen haben?*

Bei der kantonalen Prüfung einer bewilligungspflichtigen Unterrichtsorganisationsform ist der Nutzen, sprich der Lern- und Bildungserfolg der Schülerinnen und Schüler, von höchster Bedeutung. So dürfen die Bildungs- und Lernziele explizit nicht gefährdet sein. Nur wenn dies durch den antragsstellenden Schulträger in seinem Organisationskonzept glaubhaft dargelegt werden kann, wird eine entsprechende Bewilligung durch die zuständige Stelle erteilt. Die erforderlichen Inhalte dieses Organisationskonzepts bzw. die Bewilligungskriterien (vorstehend Ziff. 3) bestimmt der Kanton, womit er direkt Einfluss nimmt. Zudem entbindet eine bewilligungspflichtige Unterrichtsorganisationsform den Schulträger nicht von der Einhaltung der rechtlichen Vorgaben wie der Einhaltung des Lehrplans Volksschule oder der Bestimmungen zur Beurteilung.

9. *Welche Rolle spielen ökonomische Überlegungen bei der Einführung neuer Schulmodelle?*

Nach Art. 29 VSG kann der Bildungsrat ausnahmsweise altersdurchmischte Klassen bewilligen, wenn sie den Bestand einer Oberstufe im Schulträger und die Qualität des Unterrichts sichern. Insofern wägen die Schulträger bei der Wahl ihres bevorzugten Organisationsmodells der Oberstufe nebst pädagogischen auch organisatorische Überlegungen miteinander ab. Art. 27 VSG sowie die Weisungen zur Unterrichtsorganisation, zur Klassenbildung und zum Personalpool in der Volksschule geben den finanziellen bzw. ökonomischen Spielraum vor.

10. *Gibt es standardisierte Verfahren zur Evaluation von Pilotprojekten hinsichtlich Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit? Dies auch im Sinne einer Outputkontrolle?*

Pilotprojekten werden in der Regel befristet bewilligt. Die Verantwortung für die Schulqualität und das Erreichen der vorgegebenen Ziele und damit verbunden der Evaluation von alternativen Schulmodellen liegt bei den Schulträgern. Der Kanton wendet dementsprechend kein standardisiertes Verfahren hinsichtlich Evaluation von Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit an.

11. *Gibt es Überlegungen, im Rahmen der Totalrevision des Volksschulgesetzes verbindlichere Leitlinien oder Mindeststandards für neue Schulmodelle festzulegen?*

Der Auftrag des Kantonsrates zur Totalrevision des Volksschulgesetzes im Zusammenhang mit dem Bericht der Regierung 40.22.01 «Perspektiven der Volksschule 2030» vom 4. Januar 2022 gibt vor, dass mit dem neuen Volksschulgesetz einerseits die kommunale Autonomie zu stärken sei. Der Kanton habe sich auf Regelungen in Bereichen zu beschränken, die der kantonalen Steuerung bedürfen, und damit die Schulträger zu unterstützen, vor Ort gemeinsam mit ihren Organen die Schule zu führen. Andererseits erteilte der Kantonsrat den Auftrag, die Flexibilisierung der Schulmodelle auf allen Stufen zu ermöglichen. Entsprechend dem kantonsrätlichen Auftrag sieht der sich in Vernehmlassung befindende² Entwurf für ein totalrevidiertes Volksschulgesetz gegenüber der beschriebenen heutigen Regelung keine verbindlicheren Vorgaben für Schulmodelle vor bzw. er verzichtet darauf, Schulmodelle vorzugeben. Es soll den Schulträgern ermöglicht werden, ihre Schulorganisation unter Berücksichtigung der kantonalen Rahmenbedingungen (z.B. Lehrplan, Beurteilung) auf die lokalen Gegebenheiten anzupassen und damit insbesondere den unterschiedlichen Lern- und Entwicklungsständen der Schülerinnen und Schüler gerecht zu werden (vgl. zum Ganzen auch die Ausführungen in Abschnitt 3.2 des Berichts und Entwurfs für ein neues Volksschulgesetz).

² <https://www.vernehmlassung.sg.ch/vernehmlassung/s6b92kbb/dokument/1CYgMC329uX2H5C3wRnWiH>