



an den

EINWOHNERRAT EMMEN

19/10 Beantwortung des Postulats vom 8. März 2010 von Rolf Schmid namens der CVP-Fraktion und Susanne Bühlmann namens der FDP-Fraktion betreffend Basisstufe Rüeggisingen

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit ihrem Postulat vom 8. März 2010 fordern Rolf Schmid namens der CVP-Fraktion und Susanne Bühlmann namens der FDP-Fraktion ein klares Bekenntnis des Gemeinderates zur Basisstufe Rüeggisingen, die Ausarbeitung einer Strategie für den Fall der Einführung der Basisstufe in weiteren Schulhäusern, die Erwähnung der Basisstufe im Budget, Aufgaben- und Finanzplan BAFIP, sowie die Information der Lehrpersonen betreffend ihrer beruflichen Perspektiven.

Der Gemeinderat nimmt dazu wie folgt Stellung:

1. Rechtliche und pädagogische Ausgangslage

Am 30. April 2010 geht offiziell die Vernehmlassung zur Teilrevision des Volksschulbildungsgesetzes (VBG) zu Ende. Der Gemeinderat und die Bildungskommission haben daran teilgenommen. Die Entscheide im Kantonsrat und die Ausgestaltung des revidierten Volksschulbildungsgesetzes werden „die Palette der Möglichkeiten“ abschließend definieren. Der Gemeinderat und die Bildungskommission haben verschiedene Szenarien für die Ausgestaltung der ersten Schuljahre in Emmen analysiert.

Das obligatorische Kindergarten- bzw. Schuleintrittsalter würde im Kanton Luzern bei einer Einführung der Basisstufe oder des zweijährigen Kindergartens nicht angepasst. Vielmehr bestände für Erziehungsberechtigte das freiwillige Angebot, ihre Kinder ein oder zwei Semester früher in die Basisstufe zu schicken. Neben anderen Vorteilen, z.B. der Früherkennung von Entwicklungsdefiziten, bestünde so auch Gewähr, dass Kinder aus fremdsprachigen Familien rechtzeitig Deutsch lernen und später dem Schulstoff besser folgen können, wie dies im Postulat 66/09 betreffend deutsche Sprache in den Emmer Schulen dargelegt ist. Kostenmässig könnte ein Teil des Mehraufwandes aus dem Basisstufenangebot später bei den Kosten im Bereich „Deutsch als

Zweitsprache DaZ" wieder kompensiert werden. Die Erlangung der „Schulreife oder Schulfähigkeit“ und der Schuleintritt wird heute als Prozess betrachtet, der erst etwa Ende der 2. Primar-klasse abgeschlossen ist. Die **Basisstufe** dauert, je nach Entwicklung des Kindes, in der Regel ca. 4 Jahre (3-5 Jahre möglich) und umfasst die Zeit vom Kindergarten bis Ende der 2. Primar-klasse. Die Kinder lernen in flexiblen, altersgemischten Gruppen, sogenannten Mehrjahrgangsklassen. Ein Team von Basisstufenlehrpersonen (2-3 Personen, inkl. Integrative Förderung) begleitet und fördert die Kinder in allen Entwicklungs- und Fachbereichen. Das Unterrichtpensum pro Klasse beträgt 42 Lektionen, wovon ca. 18 Lektionen im Teamteaching unterrichtet werden. Seit dem Schuljahr 2005/06 erprobt der Kanton Luzern mit 27 Pilotklassen in 11 Gemeinden das Konzept Basisstufe im Rahmen des Pilotprojekts. Insgesamt bieten 20 Luzerner Gemeinden die Basisstufe an. Neun weitere Kantone der Deutschschweiz und das Fürstentum Liechtenstein führen rund 160 Pilotklassen und koordinieren die Evaluation. Das Projekt Basisstufe, an dem auch das Schulhaus Rüeggisingen beteiligt ist, läuft im Kanton Luzern bis 31. Juli 2011. Ab Schuljahr 2011/12 kann es voraussichtlich durch die Gemeinden weitergeführt werden. Der politische Entscheid darüber erfolgt im Rahmen der Teilrevision des Volksschulbildungsgesetzes.

Die Auswertung der ersten Evaluationsergebnisse zur Basisstufe ist einsehbar auf:

<http://www.schulenmitzukunft.ch/frames/unterlagen.html>

Der Schlussbericht wird im Sommer 2010 vorliegen. In der Zwischenevaluation (November 2008) hält Frau Dr. Silvia Grossenbacher im Bericht ua. fest: „Die Erfahrungen sind gemäss den Ergebnissen der formativen Evaluation sehr positiv zu werten, und sie hatten gemäss den Resultaten der summativen Evaluation auch positive Wirkungen auf den Leistungs- und Entwicklungsstand der beteiligten Kinder. Die Evaluationen haben gezeigt, dass die Konzeption funktioniert, sowohl was den Prozess wie auch was die Wirkungen anbelangt. Sie haben zugleich gezeigt, wo unausgeschöpftes Potenzial und weiterer Entwicklungsbedarf besteht.“ Handlungsbedarf wird geortet ua. bei der Ausbildung der Lehrpersonen, bei der Förderung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen/Begabungen und im Bereich didaktischer Innovationen (Lehrmittel).

2. Klares Bekenntnis des Gemeinderates zur Basisstufe Rüeggisingen

Die Führung einer Basisstufe ist für Emmen ein Standortvorteil als attraktive Wohngemeinde. Auch im Sinne einer frühzeitigen, guten und kostenverträglichen Integration von Kindern mit Migrationshintergrund bietet die Basisstufe grosse Chancen. Die Basisstufe hat gegenüber dem Zweijahreskindergarten den Vorteil, dass der Eintritt semesterweise geschehen kann, was dem Wunsch vieler Eltern entgegenkommt. So ist das Basisstufenmodell gegenüber dem Jahrgangsmo-
dell des Kindergartens flexibler betreffend Eintritt, Verweildauer und Lerntempo.

Das **Legislativprogramm 2008-2012** des Gemeinderates hält unter B 6 fest: „Die Bildungsangebote sind aufeinander abgestimmt. Die Schulentwicklung berücksichtigt eine sinnvolle und kohärente Abstimmung der Angebote auf den einzelnen Schulstufen in Emmen. Ein freiwilliges zweites Kindergartenjahr oder die flächendeckende Einführung der Basisstufe wird gemäss politischem Entscheid im Kantonsrat und im Einwohnerrat Emmen umgesetzt.“

In der **Frühjahrssession 2009 des Kantonsrates** ist das Postulat P 343 Vonarburg Roland und Mitunterzeichner zur uneingeschränkten Umsetzung des Volkswillens bei der HarmoS-Abstimmung abgelehnt worden. Der Regierungsrat und der Kantonsrat haben die Bedeutung der frühen Förderung bekräftigt und erachten die Führung von freiwilligen zweijährigen Kindergärten als richtig und wichtig. Der Besuch einer Basisstufe oder eines zweijährigen Kindergartens stellt aus kantonaler Sicht für den weiteren Lern- und Ausbildungsweg vieler Kinder eine entscheidende Voraussetzung dar.

Den politischen Entscheid betreffend Möglichkeiten zur Ausgestaltung der Schuleingangsstufe im Kanton Luzern wird der Kantonsrat im Rahmen einer **Teilrevision des Gesetzes über die Volksschulbildung (VBG)** fällen. Die entsprechende Vernehmlassung fand im ersten Quartal 2010 statt. Die Bildungskommission und der Gemeinderat haben sich in mehreren Sitzungen und Klausuren mit den verschiedenen Strukturmodellen befasst und sich eingehend informiert über das Pilotprojekt Basisstufe Rüeggisingen, welches als grösster Versuch im Kanton Luzern viel Beachtung im In- und Ausland gefunden hat. Der Gemeinderat bekräftigt, dass die Basisstufe an der Schule Rüeggisingen nach Ablauf des Pilotprojekts weitergeführt wird.

3. Strategie für den Fall einer Einführung der Basisstufe in weiteren Schulhäusern

Für eine Einführung der Basisstufe in weiteren Schulhäusern würden aus Sicht des Gemeinderates folgende Überlegungen sprechen:

- Pädagogische Kontinuität (fliessender Übergang vom Spielen zum Lernen)
- Personelle Kontinuität (die gleichen Lehrpersonen begleiten die Kinder während 3-5 Jahren; Klassen müssen nicht bei Übertritten mehrmals neu zusammengesetzt und zugeteilt werden)
- Frühe Förderung und Erlernen der deutschen Sprache für fremdsprachige Kinder
- Differenzierte Lernwege (Lernstand des einzelnen Kindes wird berücksichtigt)
- Gemeinschaftsbildung (Soziales Lernen wie in Großfamilie)
- Problemlosere Einführung neu eintretender Kinder, da immer ein „Kern bisheriger“ in der Klasse ist (=Erleichterung für Kinder und Lehrpersonen)
- Integration fast aller Kinder (Basisstufe eignet sich z.B. auch für integrative Sonderschulung, wenn der Klassenbestand und die heilpädagogische Unterstützung entsprechend angepasst sind)

- Optimierung der Klassenbestände und der Zuteilungen (kurze Schulwege): dank jahrgangsgemischten Klassen können die Abteilungen optimal genutzt werden (Zielgrösse 21)

Allfällige Risiken entstehen, wenn die Rahmenbedingungen nicht stimmen, Kinder zu jung eintreten, oder Lehrpersonen die veränderte Art des Unterrichts mit altersgemischten Abteilungen nicht als Chance zu nutzen wissen. Methodisch-didaktisch braucht die Führung einer heterogenen Basisstufenklasse, und dies an den Vormittagen während der Blockzeit oft im Teamteaching, andere Vorgehensweisen als die traditionelle Jahrgangsklasse.

Bei einer Einführung der Basisstufe an weiteren Emmer Primarschulen müssten neben den pädagogischen Haltungen folgende Indikatoren mit berücksichtigt werden: personelle (Pensen, Weiterbildung), infrastrukturelle (Räume, Einrichtungen) und finanzielle Aspekte. Insbesondere in Sachen Raumbedarf ist die Tatsache nicht zu unterschätzen, dass zu jedem Basisstufen-Klassenraum ein angrenzender Halbklassenraum zur Verfügung stehen muss. Finanzielle Ausführungen folgen unter Ziff. 4.

4. Separate Aufnahme der Basisstufe im BAFIP

Die Struktur der Produktgruppen wurde vom Einwohnerrat genehmigt. Im Rahmen der Behandlung des Voranschlags 2010 hat der Einwohnerrat die Bemerkung überwiesen, dass die ursprüngliche Produktgruppe „Volksschule“ ab Voranschlag 2011 aufzugliedern sei in die Produkte „Kindergarten“, „Primarschule“ und „Sekundarschule“. Diese Aufteilung ist inzwischen intern umgesetzt. Die Basisstufe ist ein Element der Primarstufe. Im Informationsteil zur Primarschule könnten Kennzahlen zur Basisstufe, beispielsweise die durchschnittliche Klassengrösse der Basisstufenklassen, aufgezeigt werden. Gemeinsam mit der Prüfgruppe der R+GPK und dem Controller wurde am 7. April 2010 beschlossen, aus Ressourcengründen auf eine weitere Aufteilung innerhalb der Produktgruppe zu verzichten. Die Pensen der Basisstufenlehrpersonen, der Sachaufwand für die Basisstufenabteilungen, sowie die Gemeinkostenanteile gehören zur Rubrik „Primarschule“.

In die Mehrjahresplanung des BAFIP würde der entsprechende, nachfolgend aufgezeigte Mittelbedarf für weitere Basisstufen aufgenommen, sobald die Teilrevision des Volksschulbildungsgesetzes abgeschlossen ist und für Emmen der darauf basierende Grundsatzentscheid getroffen und der Zeitplan festgelegt ist. Folgende Varianten stehen gemäß heutigem Stand (vor Abschluss der Teilrevision VBG) offen:

- Flächendeckende Einführung der Basisstufe (zusätzlich zu Rüeggisingen an den Schulen Erlen, Hübeli, Riffig, Emmen-Dorf, Meierhöfli, Gersag, Krauer)
- Einführung des freiwilligen zweijährigen Kindergartens, eventuell parallel zur Option Basisstufe
- Beibehaltung Status quo mit Einjahreskindergarten (falls nach Teilrevision VBG noch zulässig)

4a. Finanzielle Auswirkungen einer flächendeckenden Einführung der Basisstufe: Betriebskosten

Als Berechnungsgrundlage gilt die Annahme (Arbeitshypothese), dass an allen weiteren 7 Primarschulhäusern (ausser Rüeggisingen, Basisstufe bestehend), die Basisstufe eingeführt wird. Für das freiwillige Schuljahr vor dem obligatorischen Eintrittsalter (4 $\frac{3}{4}$ Jahre, Stichtag 1. November, gleich wie beim Kindergarten) wird davon ausgegangen, dass 50% der Eltern vom freiwilligen früheren Eintritt für ihre Kinder Gebrauch machen würden.

Der Kanton erstattet 2010 folgende **Pro-Kopf-Beiträge** (22.5%) an die Gemeinden: Für Lernende im Kindergarten: CHF 1'968.00; in der Basisstufe (BS)/Primarstufe (PS): CHF 2'529.00. Die Beiträge basieren auf den **durchschnittlichen Betriebskosten** 2005-2007 (Regierungsstatthalteramt): Für Lernende im Kindergarten: CHF 8'747.00.00; in der Basisstufe/Primarstufe: CHF 11'241.00. (Die Teilrevision VBG sieht in der Gesetzesänderung eine Erhöhung von 22.5% auf 25% vor)

Tabelle: Mehrkosten der Basisstufe (ohne Investitionen)

	Zweijahreskindergarten		1. Klasse	2. Klasse	Basisstufe
	1. Jahr	2. Jahr	3. Jahr	4. Jahr	4 Jahre
Lektionen gemäss Wochenstundentafel	28	28	29	31	43
Lektionen für Integrative Förderung gemäss Verordnung	5	5	5	5	inklusive
Total	33	33	34	36	172
Durchschnittliche Klassengrösse	18				21
Lektionen pro Kind	136 : 4 : 18 = 1.9 Lektionen				172 : 4 : 21 = 2.05 Lektionen
Differenz pro Kind					0.15 Lektionen
Differenz pro Basisstufenklasse					0.15 x 21 = 3 Lektionen
3 zusätzliche Lektionen à 4'000.00			12'000.00		
Lohndifferenz Kindergartenlehrperson			4'000.00		
Lehrmittel und Unterrichtsmaterialien			2'500.00		
Raum: Miete und Betriebskosten, 30 m ² x 200.00			6'000.00		
Total Ausgaben			24'500.00		
Total Einnahmen: 21 erhöhte Pro-Kopf-Beiträge à 600.00			12'600.00		
Mehrkosten pro Basisstufenklasse für die Gemeinde			11'900.00		

Quellen: Vernehmlassungsbericht Teilrevision Volksschulbildungsgesetz, Anhänge und Homepage VLG

<http://www.volksschulbildung.lu.ch/index/aktuell.htm> und <http://www.vlg.ch/index.php?id=99>

Planungsbeispiel (ohne Basisstufe Rüeggisingen)

orange=aktuelle Struktur (ohne Rüeggisingen) blau=Option Basisstufe flächendeckend

Stufe Schuljahr 2010/11	Anzahl Lernende	Anzahl Klassen	Finanzielle Auswirkung Basisstufe für Gemeinde
Kindergarten obligatorischer Besuch	231	13	13 Abt. KG-„upgrade“*** 11'900.00= 154'700.00
Einschulungsklasse	30	3	
1. Primarklasse	215	11.5	
2. Primarklasse	215	11.5	
Kindergarten bis 2. Primarklasse	691	39	26 Abt. PS-„upgrade“*** 20'500.00= 533'000.00
50% freiwilliger Jahrgang	115		
Basisstufe inkl. freiwillig früher Eintretende	806	39* (38.3)	Mehraufwand für Basisstufe: 687'700.00

* Berechnungsgrundlage durchschnittliche Klassengrösse Basisstufe 21; Vorgabe Klassengrösse Basisstufe 12-24 (mit IS-Kind 18), IS=Integrative Sonderschulung

** Mehrkosten der Basisstufe im Vergleich zum Kindergarten: siehe Tabelle Seite 5: 11'900.00

*** Mehrkosten der Basisstufe im Vergleich zur Primarstufe (Lohndifferenz entfällt, da BS=PS): Zusätzliche Lektionen, Lehrmittel und Unterrichtsmaterialien, Raum (30m² à 200.00) -> Total 20'500.00; die Einnahmen aus den erhöhten Pro-Kopf-Beiträgen (KG-PS) fallen hier weg, da BS=PS.

Das vorliegende Planungsbeispiel geht davon aus, dass die Zuteilung der Lernenden in den Schulkreisen so erfolgen könnte, dass der Klassendurchschnitt in den 39 Basisstufenabteilungen bei 21 Lernenden läge. Dies ist in jahrgangsgemischten Abteilungen leichter umsetzbar, während bei Jahrgangsklassen nicht selten für die eine Stufe abgewogen werden muss zwischen einer zu grossen oder zwei eher zu kleinen Klassen.

Fazit: Gegenüber dem heutigen Modell „Einjahreskindergarten und Einschulungsklasse“ verursacht das Modell „Basisstufe flächendeckend“ einen Mehraufwand (ohne Investitionen) von jährlich CHF 687'700.00. Die Zahl der Abteilungen bleibt im vorliegenden Beispiel bei beiden Modellen gleich, da bei den Basisstufenklassen der Klassendurchschnitt höher ist.

4b. Infrastrukturelle Umsetzung: Optionen zur räumlichen Umsetzung zusätzlicher Basisstufenabteilungen (BS) in den Primarschulkreisen

Schulraum/Infrastruktur: Bei einer flächendeckenden Einführung der Basisstufe müssten in den Primarschulhäusern Erlen, Riffig, Krauer, Gersag, Hübeli, Emmen-Dorf und Meierhöfli die nötigen räumlichen Voraussetzungen geschaffen werden können. Das bedeutet, dass sich in möglichst unmittelbarer Nähe des Basisstufen-Klassenzimmers jeweils ein Halbklassenraum (ca. 30 m²) befindet. Bei der Kostenberechnung unter Ziff. 4a sind CHF 200.00 pro m² eingerechnet, jedoch keine baulichen Massnahmen. Für die 26 Basisstufenklassen in den 7 Primarschulen (ohne die 13 BS-Abt. in den Kindergartenlokalen, die sich meist umgestalten liessen) müsste je ein angrenzender Halbklassenraum bereitgestellt werden. In den Schulhäusern Hübeli, Riffig und Erlen sind die räumlichen Voraussetzungen dazu kaum gegeben, wenn die geplante Einführung der Integrativen

Förderung ab Schuljahr 2011/12 in die Bilanz mit einbezogen wird. Sobald die Werkräume Sprengi (Sekundarstufe) in der sanierten Schulanlage Gersag realisiert sind, kann das Sprengschulhaus weitere Knappheiten, insbesondere in den Schulen Riffig und Erlen, teilweise kompensieren. Noch unklar zu beziffern sind Einflüsse von grossen Bauprojekten wie z.B. im Bereich Hübelimatte auf die Entwicklung der Schülerzahlen. In den Schulanlagen Krauer, Emmen-Dorf und Meierhöfli liessen sich durch bauliche Massnahmen (Trennwände, Umnutzungen, ...) Lösungen herbeiführen. Für die Primarschule Gersag wäre die Option Basisstufe nach der Sanierung und Erweiterung der Schulanlage realisierbar. In allen Schulkreisen müssten die Aussenstationen genutzt (Benzwilstrasse, Neuhof, Unterspitalhof, Oberhof) und evt. erneut Zumieten erwogen werden (Erlenstrasse 43, ...). Die weitere Zunahme an Mischklassen auf der Primarstufe (z.B. Abteilungen 3./4. PS) begünstigt die Optimierung der Klassengrössen und somit die Effizienz der Raumnutzung. Für eine flächendeckende Einführung der Basisstufe müssten gemäß Planungsbeispiel (S. 6) 26 Halbklassenzimmer, zusätzlich zu den IF-Räumen für die 3.-6. Primarklasse zur Verfügung stehen.

Mobiliar: Für den Basisstufenunterricht müssen teilweise geeignete Regale geschaffen werden. Bei der Eröffnung zusätzlicher Abteilungen müsste sowohl für Zweijahreskindergärten als auch für Basisstufenabteilungen entsprechendes Mobiliar ergänzt werden.

4c. Aus- und Weiterbildung der Lehrpersonen für die Basisstufe

Studienabgänger/innen der Pädagogischen Hochschulen bringen heute einen Bachelor-Abschluss Kindergarten/Unterstufe (KU) mit. Dieser befähigt zum Unterrichten am Kindergarten und in allen Fächern der 1. und 2. Klasse der Primarschule. Die Ausbildung dauert 3 Jahre. Im Studiengang Kindergarten/Unterstufe setzen sich die Studierenden mit den Vorteilen und den Herausforderungen der Schuleingangsstufe auseinander und absolvieren ein Assistenzpraktikum in einer Klasse der Grund- oder Basisstufe.

Für Lehrpersonen mit einem Seminarabschluss Kindergarten oder Primarstufe bietet die Pädagogische Hochschule Zentralschweiz einen Zertifikatslehrgang zur Kompetenzerweiterung für die Bildung von 4- bis 8-jährigen Kindern an. Für die Unterrichtstätigkeit an einer Basisstufenklasse ist dieser CAS-Lehrgang jedoch nicht zwingend.

5. Liniengerechte Information an die Lehrpersonen und Aufzeigen der beruflichen Perspektiven

Am 31. Juli 2011 läuft die Vereinbarung zum Projekt Basisstufe zwischen der Gemeinde Emmen und dem Kanton Luzern aus. Der Gemeinderat und die Bildungskommission Emmen attestieren dem Pilotprojekt Rüeggisingen eine überaus positive Wirkung und sind entschlossen, die Basisstufe Rüeggisingen ab 1. August 2011 weiterzuführen. Die Lehrpersonen, welche sich im Pilotprojekt Basisstufe engagiert und entsprechend weitergebildet haben, sind hoch motiviert und leisten, oft mit einigem Zusatzeffort, eine hervorragende Arbeit. Die Führung der Basisstufe Rüeggisingen über das Jahr 2011 hinaus ist im Strategischen Entwicklungs- und Ressourcenplan vom 27. Mai 2009 bereits festgehalten und genehmigt. Der Gemeinderat hat an seiner Klausur-

sitzung vom 18./19. November 2009 die Schuleingangsstufe analysiert und beschlossen, die Basisstufe Rüeggisingen über die Projektphase hinaus weiterzuführen und für die weiteren Primarschulen eine Planung vorzusehen, die koordiniert ist mit den Ergebnissen aus der Teilrevision VBG und mit den Entwicklungen in den Nachbargemeinden. Die Bildungskommission hat diesen Entscheid an ihrer Sitzung vom 26. November 2009 grossmehrheitlich zustimmend zu Kenntnis genommen.

Der Gemeinderat und die Bildungskommission erachten es als wichtig, vorerst die übergeordneten Ergebnisse der Teilrevision VBG abzuwarten und legen grossen Wert auf eine koordinierte Lösung in den Gemeinden der Stadtregion. Der zweijährige Kindergarten soll nicht vorschnell eingeführt werden. Aus den Erfahrungen im Schulhaus Rüeggisingen und entsprechend der langfristigen Strategie, welche bereits von der ehemaligen Emmer Schulpflege initiiert wurde, soll der Weiterentwicklung der Basisstufe hohe Priorität eingeräumt werden. Die Lage der Gemeindefinanzen, das revidierte Volksschulbildungsgesetz und die Modelle der Nachbargemeinden in der Stadtregion müssen für die weitere Planung berücksichtigt werden.

Die Lehrpersonen der Basisstufe Rüeggisingen sind durch die Schulleitung über die Weiterführung der Basisstufe Rüeggisingen informiert. Der Gemeinderat hat grösstes Interesse daran, dass die gut ausgebildeten und höchst motivierten und engagierten Basisstufenlehrpersonen weiterhin an der Volksschule Emmen unterrichten. Ebenso wird die Schulleitung die beruflichen Perspektiven für die Lehrpersonen des Kindergartens und der Einschulungsklassen aufzeigen, sobald die politischen Entscheide definitiv gefällt sind.

Schlussfolgerung

Der Gemeinderat ist im Sinne der Ausführungen bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Emmenbrücke, 21. April 2010

Für den Gemeinderat

Dr. Thomas Willi
Gemeindepräsident

Patrick Vogel
Gemeindeschreiber