



an den

EINWOHNERRAT EMMEN

39/10 Beantwortung der Motion vom 23. August 2010 von Karin Saturnino und Mitunterzeichnende namens der SP/Grüne Fraktion betreffend angemessene Klassengrössen an der Volksschule Emmen

Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit der Motion 39/10 thematisiert die Fraktion SP/Grüne die Wichtigkeit angemessener Klassengrössen an der Volksschule Emmen im Zusammenhang mit der Einführung der Integrativen Förderung und mit dem in Emmen hohen Anteil fremdsprachiger Lernender. Die Motionäre verweisen auf den „Zwischenbericht 2010 zum strategischen Entwicklungs- und Ressourcenplan (SER) 2009-2013 der Volksschule Emmen“ und auf die kantonale „Planungshilfe für die Klassenbildung“ der Dienststelle Volksschulbildung und fordern, dass künftig bei der Planung der schulischen Abteilungen die durchschnittlichen Klassengrössen gemäss SER als absolutes Maximum zu verstehen und diese Durchschnittswerte bei der Budgetierung zu berücksichtigen seien. Weiter wird gefordert, dass die Gelder, welche im Rahmen des kantonalen Finanzausgleichs für die Bewältigung von soziodemografischen Lasten ausgeschüttet werden, zum Teil für die Qualitätssicherung der Volksschule eingesetzt werden sollen.

1. Ausgangslage

a. Qualitätssicherung

Der Gemeinderat und die Bildungskommission sind sich der Verantwortung für die Qualität an der Volksschule Emmen bewusst. Dies kommt sowohl in der Legislaturplanung, als auch im strategischen Entwicklungs- und Ressourcenplan (SER) 2009-2013 zum Ausdruck. In den vergangenen Jahren ist es tendenziell gelungen, die Klassengrössen in Emmen durchschnittlich leicht zu senken und damit dem kantonalen Schnitt anzunähern. Dies ist insbesondere unter dem Aspekt des hohen Anteils von fremdsprachigen Lernenden von Bedeutung. An der Volksschule Emmen liegt der Anteil ausländischer Lernender hoch mit je nach Stufe 39.9%-44.3% (kant. Schnitt 14.2%-21%; vgl. Beantwortung Postulat 66/09). Dazu kommen weitere Auswirkungen der Bevölkerungszusammensetzung, wie beispielsweise der Anteil Kinder aus

bildungsfernen Familien. Dem Umstand, dass guter Unterricht mit heterogenen Klassen besonders anspruchsvoll ist, trägt die Volksschule Emmen beispielsweise dadurch Rechnung, dass bei der Zusammenlegung des Niveaus C und D auf der Sekundarstufe I auf Beginn des Schuljahres 2010/11 die durchschnittlichen Klassengrössen im 7.-9. Schuljahr bei 15-17 Lernenden liegen. Abteilungen mit Überbeständen haben sich dort ergeben, wo in grössere Klassen, insbesondere beim Niveau A, im 8. Schuljahr noch Lernende des Fussball-Ausbildungszentrums dazugekommen sind.

Eine fundierte Qualitäts-Beurteilung wird die gegenwärtig laufende, alle vier Jahre stattfindende externe Evaluation der Volksschule Emmen durch die kantonale Fachstelle Schulevaluation ergeben. Bis Ende 2010 wird somit eine systematische und umfassende Aussensicht zur Schulqualität vorliegen. Sie wird aufzeigen, in welchen Bereichen die Volksschule Emmen Veränderungsbedarf bzw. Veränderungspotenzial hat.

b. Vorgaben des Kantons und des Strategischen Entwicklungs- und Ressourcenplans (SER) 2009-2013 für die Volksschule Emmen

Für die Bildung der Klassen gilt § 7 der Verordnung zum Gesetz über die Volksschulbildung. Diese legt die Klassenbestände so fest: für den Kindergarten mindestens 12 und höchstens 24 Lernende; für Klassen der Primarschule und der Sekundarstufe I mindestens 15 und höchstens 25 Lernende; bei Halbklassenunterricht in den Fächern Technisches Gestalten und Hauswirtschaft mindestens 8 und höchstens 16 Lernende. Klassen der Primarschule mit 25 Lernenden erhalten zwei zusätzliche Lektionen. Klassen mit 15 Lernenden erhalten eine Lektion weniger, als die Wochenstundentafel vorsieht. Für den Fremdsprachenunterricht der 3. bis 6. Primarschule mit 20 und mehr Lernenden muss eine zusätzliche Lektion eingesetzt werden. Beim Festlegen der Klassenbestände des Kindergartens, der Primarschule sowie der Sekundarstufe I gilt bei integrativer Förderung (IF) ein Maximalbestand von 22 Lernenden, bei integrativer Sonderschulung (IS) von behinderten Kindern mit einer individuellen Verfügung ein solcher von 18 Lernenden. Können diese Höchstwerte nicht eingehalten werden, gelten die Kompensationsregeln der Verordnung über die Sonderschulung vom 11. Dezember 2007. Die Zahl der fremdsprachigen Lernenden mit keinen oder ungenügenden Kenntnissen der deutschen Sprache ist bei der Klassenbildung angemessen zu berücksichtigen. Die Planungshilfe des Kantons hält fest: In Schulkreisen mit einem Anteil fremdsprachiger Lernender von mehr als 20 Prozent kann die Lektionenzahl im Ausnahmefall um etwa 5 Prozent überschritten werden.

In § 46 der Verordnung über die Förderangebote vom 21. Dezember 1999 erlässt die Dienststelle Volksschulbildung u.a. folgende Richtwerte: Für die Integrative Schulungsform sind im Kindergarten und auf der Primarstufe pro 120 Lernende 29 Lektionen und auf der Sekundarstufe I pro 150 Lernende 28 Lektionen für die Integrative Förderung einzusetzen. Mit diesem IF-Pool sollen folgende Bildungsbedürfnisse abgedeckt werden: Lernbehinderungen, Lernstörungen, Verhaltensstörungen, Teilleistungsstärken und -schwächen (Legasthenie, Dyskalkulie), Begabungs- und Begabtenförderung.

Weitere Infos unter: http://www.volksschulbildung.lu.ch/merkblatt_klassenbestaende.pdf

Der strategische Entwicklungs- und Ressourcenplan (SER) 2009-2013 definiert für die Volksschule Emmen folgende Klassengrössen und Durchschnittswerte, wobei sich kurzfristige Veränderungen vorübergehend ergeben können:

Stufen	Durchschnitt	Zielgrössen
Kindergarten	19	16-22
Basisstufe	20 (21)	18-24
Einschulungsklassen	14	12-16
1./2. Primar ohne IF	19	17-21
3.-6. Primar ohne IF	21	18-24
Kleinklassen B	10	8-12
1.-6. Primar mit IF	20	18-22
1.-6. Primar mit IS	18	17-19
Sekundarstufe Niveau A	22	20-24
Sekundarstufe Niveau B	20	18-22
Sekundarstufe Niveau C	18	16-20
Sekundarstufe Niveau C/D integriert	14*	12-16*
Sekundarstufe Niveau D	10	8-12

Ab Schuljahr 2011/12 wird es an der Volksschule Emmen nur noch die grau hinterlegten Kategorien geben.

* Dieser Wert für die Klassengrösse wird entsprechend der kantonalen Vorgabe angehoben, gleichzeitig vergrössert sich auch der IF-Pool gemäss kantonalen Vorgabe.

2. Abteilungsplanung und Klassengrössen

a. Was es bei der jährlichen Planung zu beachten gilt

Da das Schuljahr organisatorisch und arbeitsrechtlich jeweils am 1. August beginnt, teilt sich die Planung des Rechnungsjahres in 7/12 und 5/12 auf. Es müssen für die Budgetierung also immer zwei Schuljahre im Fokus stehen. Wenn beispielsweise im Mai/Juni 2010 der Voranschlag 2011 erarbeitet wird, kommt das im August 2010 beginnende Schuljahr zu 7/12 und die Planungsgrundlage für das im August 2011 beginnende Schuljahr zu 5/12 zur Anwendung. Bei einem Stellenauf- oder -abbau tritt die Budgetwirksamkeit entsprechend verzögert ein. Dazu kommt, dass zwar ab Einwohnerkontrolle die zu erwartende Anzahl in den Kindergarten

eintretender Kinder, mit Ausnahme des Wanderungssaldos, ermittelt werden kann, jedoch noch weitgehend offen ist, wie viele Repetitionen nötig sein werden (Abhängigkeit von Zeugnisnoten, schulpsychologischen Abklärungen, Entscheiden von Rekursen, ...). Die zum Zeitpunkt der Budgetierung grösste Unsicherheit hat drei Brennpunkte: dazu gehören die Anzahl der Lernenden, welche in die 1. Primarklasse eintreten (bzw. die Anzahl Kindergartenrepetitionen), die Anzahl der Lernenden, welche in die 1. Sekundarklasse (7. Schuljahr, Niveau A, B oder C/D) übertreten und die Anzahl Schüler des Ausbildungszentrums SFV, welche ins 8. Schuljahr (Niveau A, B oder C/D) zusätzlich neu eintreten. Hier liegt die Schwierigkeit darin, dass bei der Planung der Abteilungen für das 7. Schuljahr jeweils noch nicht bekannt ist, in welchen Niveaus ein Jahr später noch Schüler des Ausbildungszentrums SFV eintreten werden. Solche Überbestände, das sind Abteilungen der Sekundarstufe mit mehr als 25 Lernenden, müssen vom Kanton bewilligt werden. Die Dienststelle Volksschulbildung ordnet mit der Bewilligung des Überbestandes Zusatzlektionen als Entlastung an. Klassen mit Überbestand ziehen, neben kritischen Rückmeldungen durch Eltern und Lehrpersonen, auch Mehrkosten nach sich.

Die Anzahl Lernende pro Einzugsgebiet und Stufe variiert von Jahr zu Jahr mehr oder weniger. Für die Klassenbildung ergeben sich dabei im einen Fall ideale Werte (z.B. 38 Kinder für einen Schulkreis mit 2 Kindergärten) und im anderen Fall ungünstige Werte (z.B. 45 Kindergartenkinder für einen Schulkreis). Besonders bei jüngeren Kindern stellt sich hier die Frage, ob der idealen Klassengrösse oder dem idealen (kürzesten) Schulweg höhere Priorität beigemessen werden soll. Aktuelles Beispiel: Kindergärten Emmen-Dorf und Unter-Spitalhof mit 22 und 23 Lernenden (Überbestand mit Mehrlektionen gemäss DVS; kurzer Schulweg); vs. Kindergartenkinder aus der Reussmatt und Sternmatt, welche durch die Schwanderhofstrasse in die Kindergärten Meierhöfli zugeteilt würden (optimale Klassengrössen; längerer aber zumutbarer Schulweg).

b. Aktuelle Klassengrössen

Die Budgetierung 2011 bezieht sich zu 7/12 auf das laufende Schuljahr 2010/11 (gegenwärtig werden an der Volksschule, ohne HPS, 148 Abteilungen geführt) und zu 5/12 auf das geplante Schuljahr 2011/12 (mit voraussichtlich 141 Abteilungen). Das Rechnungsjahr 2011 beinhaltet zudem den letzten Schritt der Umstellung auf die Integrative Förderung an den 5 Primarschulen Hübeli, Riffig, Erlen, Gersag und Krauer (im Schulverbund Meierhöfli, Emmen-Dorf, Rüeggisingen bereits umgesetzt). Somit werden ab August 2011 keine Kleinklassen B und keine Einschulungsklassen (ESK) mehr geführt. Im Gegenzug muss der IF-Pool der kantonalen Vorgabe entsprechend alimentiert werden (vgl. Ziff. 1b oder § 46 der Verordnung über die Förderangebote vom 21. Dezember 1999). Es gilt zu beachten, dass Klassen in der segregativen Schulungsform (d.h. dass neben den Regelklassen auch Kleinklassen geführt werden) eine andere Stundendotation pro Abteilung haben als Klassen der integrativen Schulungsform (d.h. dass die Kleinklassen aufgehoben sind und die Förderangebote durch den IF-Pool abgedeckt

werden). Ab Rechnungsjahr 2012, wenn diese Umstellungen abgeschlossen sind, gestaltet sich die Entwicklung wieder „linearer“.

Wie gross der Lektionenpool für eine Abteilung ist, hängt von zahlreichen Faktoren ab: Schulungsform (segregativ oder integrativ), Anzahl Lernende mit Lernzielreduktion (IF), Anzahl Fremdsprachige mit ungenügenden Deutschkenntnissen (Deutsch als Zweitsprache DaZ), evt. Mehr- oder Minderlektionen infolge Über- oder Unterbestand, Altersentlastung (Lehrpersonen über 55- bzw. 60 –jährig), evt. Lernende mit Integrativer Sonderschulung, usw.

Dem **Voranschlag 2011** wurden bei den durchschnittlichen Klassengrössen folgende Ist- bzw. Planzahlen zu Grunde gelegt:

Stufen	Sj. 2010/11 (7/12)	Sj. 2011/12 (5/12)
Kindergarten	17.9	18.2
Basisstufe	18.7	22.3
Einschulungsklassen	9.3	
1./2. Primar ohne IF	18.7	
3.-6. Primar ohne IF	18.7	
Kleinklassen B	6.5	
1.-6. Primar mit IF	19	18.7
Sekundarstufe Niveau A	21-25 (Bandbreite 7.-9. Sj.)	16.3-25 (Bandbreite 7.-9. Sj.)
Sekundarstufe Niveau B	18.6-19	18.6-22.3
Sekundarstufe Niveau C		
Sekundarstufe Niveau C/D integriert	15-17.1*	15-16*

Ab Schuljahr 2011/12 wird es an der Volksschule Emmen nur noch die grau hinterlegten Kategorien geben.

* Dieser Wert für die Klassengrösse wird entsprechend der kantonalen Vorgabe angehoben, gleichzeitig vergrössert sich auch der IF-Pool gemäss kantonalen Vorgabe.

Im Bereich der Erträge aus den Pro-Kopf-Beiträgen besteht im Zusammenhang mit der regierungsrätlichen Beantwortung der Motion M 680 von Kantonsrat Franz Bucher eine gewisse Unklarheit bezüglich Zeitpunkt der um 2.5% höheren Beteiligung des Kantons an den Bildungskosten. Emmen hat die Erhöhung von aktuell 22.5% auf künftig gemäss VBG 25% zu 5/12 im Budget berücksichtigt.

(vgl. http://www.lu.ch/download/gr-geschaeft/2007-2011/m_680_antwort.pdf)

c. Budgetierung und Zweckbindung des Finanzausgleichs

Eine eigentliche Zweckbindung der Finanzausgleichszahlung ist nicht möglich. Diese Auszahlung fliesst in die Gesamtrechnung der Gemeinden, bzw. wird dieser belastet. Die Gemeinde Emmen wird möglicherweise aufgrund des Wirkungsberichts ab dem Jahre 2013 mehr Gelder aus dem Finanzausgleich erhalten (soziodemografischer Lastenausgleich). Bei der Verteilung der Mittel zur Erfüllung der Aufgaben kann sich dies künftig positiv auf die Globalbudgets für die Volksschule auswirken. Da sich die soziodemografische Struktur der Bevölkerung in den Bereichen Bildung und Soziales durch grossen Aufwand manifestiert, kann der Gemeinderat die Forderung der Motionäre inhaltlich nachvollziehen. Finanztechnisch lassen sich die Ausgleichszahlungen jedoch nicht zuweisen. Der Gemeinderat und das Parlament haben im Rahmen der Mittelverteilung die Aufgabe, die nötigen Gelder für die Qualitätssicherung der Volksschule in die Globalbudgets aufzunehmen.

Schlussfolgerung

Der strategische Entwicklungs- und Ressourcenplan (SER) 2009-2013 mit seinen vorgängig unter Ziff. 1b dargestellten Klassengrössen und Durchschnittswerten ist vom Gemeinderat auf Antrag der Bildungskommission am 27. Mai 2009 zustimmend zur Kenntnis genommen worden. Bei dessen Erarbeitung hat sich eine breit abgestützte Arbeitsgruppe mit Vertretungen der Schulleitungen, der Lehrerschaft, der Bildungskommission, der Schuldienste und der Geschäftsleitung insbesondere mit dem Aspekt der Unterrichtsqualität auf den verschiedenen Stufen fundiert auseinander gesetzt und ist zum Schluss gekommen, dass die im SER definierten Bandbreiten für die Volksschule Emmen sinnvoll und richtig sind.

Die gegenwärtige Finanzlage lässt es nicht zu, dass die im SER als Durchschnittswert definierten Klassengrössen gemäss Forderung der Motionäre künftig als absolutes Maximum zu verstehen und anzuwenden seien. Zudem wäre eine entsprechende Vorgabe statisch und würde den nötigen Handlungsspielraum bei der operativen Planung der Abteilungen, entsprechend den örtlichen Gegebenheiten (z.B. Schulwege) unnötig einschränken. Der Einwohnerrat hat jeweils im Rahmen der Beratung des Voranschlags aufgrund der Produktegruppenziele (unter Einhaltung des kantonalen Personalgesetzes) die Möglichkeit, auf die Klassengrössen Einfluss zu nehmen.

Der Gemeinderat beantragt deshalb, die Motion abzulehnen.

Emmenbrücke, 27. Oktober 2010

Für den Gemeinderat

Dr. Thomas Willi
Gemeindepräsident

Patrick Vogel
Gemeindeschreiber