

Postulat der SVP-Fraktion für die Erhöhung der Primarschulklassengrösse an die gesetzlichen Vorgaben

Bericht und Antrag des Stadtrats vom 29. Januar 2013

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 23. Januar 2012 hat Manuel Brandenburg für die SVP-Fraktion das Postulat für die Erhöhung der Primarschulklassengrösse an die gesetzlichen Vorgaben eingereicht. Er verlangt, die Primarschulklassengrössen an den Stadtschulen Zug auf die gesetzlich vorgesehenen Richt- oder sogar Maximalgrössen zu erhöhen, um so Kosten und Schulraum zu sparen.

Die Begründung des Vorstosses ist aus dem vollständigen Postulatstext im Anhang ersichtlich.

An seiner Sitzung vom 28. Februar 2012 hat der Grosse Gemeinderat das Postulat dem Stadtrat zum schriftlichen Bericht und Antrag überwiesen.

Wir erstatten Ihnen hierzu den folgenden Bericht:

1. Vorbemerkungen

Die Zuger Stimmbevölkerung hat am 11. März 2012 einem Kredit von CHF 8'788'000.00 für den Bau von vier sogenannten Modulbauten zugestimmt. Diese Provisorien werden ausschliesslich durch die schulergänzende Betreuung genutzt. Mit dem zusätzlichen Angebot können die seit Jahren bestehenden Wartelisten für ausserschulische Betreuungsplätze abgebaut werden. Lediglich der Pavillon beim Schulhaus Letzi wird hauptsächlich von der Schule belegt werden. Die zusätzlichen Räume werden der Schulsozialarbeit, als Schulzimmer oder zusätzlicher Kindergartenraum, Lehrervorbereitungszimmer, Schulleitungszimmer, Büro Schulische Heilpädagogik und für die Logopädie zur Verfügung stehen.

Zu den gesetzlichen Klassengrössen:

Die durchschnittliche Primarschulklassengrösse in der Stadt Zug beläuft sich zurzeit auf 17.5 Schülerinnen und Schüler pro Klasse. § 12 Abs. 1 des Schulgesetzes vom 27. September 1990 definiert die zulässigen Klassengrössen wie folgt:

Kindergarten	Richtzahl 18 / Höchstzahl 22,
Primarschulstufe	Richtzahl 22 / Höchstzahl 26

§ 12 Abs. 2 Schulgesetz hält fest: „Die Einteilungen und Zuweisungen sind so vorzunehmen, dass die einzelnen Klassen **wenn möglich** die Richtzahl erreichen.“ Der Kanton geht in seiner Gesetzgebung somit davon aus, dass nach Möglichkeit die Richtzahl erreicht werden soll, nicht aber die Höchstzahl.

Bestimmung Klassengrösse – Vorgehen in der Praxis

Für die Bestimmung der Klassengrösse sind verschiedene Faktoren massgebend. Steigt beispielsweise die Grösse einer Klasse über die Höchstzahl, muss eine Teilung der Klasse in Betracht gezogen werden. Dieser Fall traf dieses Schuljahr im Kindergarten Grünring ein. Die Höchstzahl für Kindergartenklassen beträgt 22 Kinder. Nun besuchen im Schuljahr 2012/2013 29 Schülerinnen und Schüler den Kindergarten Grünring, so dass dieser neu mit zwei Abteilungen zu 14 bzw. 15 Kindern geführt wird.

Die Personal- und Schulklassenplanung ist ein Thema, das die Stadtschulen das ganze Jahr begleitet. Nach Erhebung der zukünftigen Erstklässlerinnen und Erstklässler sowie der Kindergartenkinder im Dezember und Januar werden Zusammenlegungen, Eröffnungen oder Schliessungen von Klassen auf jedes neue Schuljahr hin geprüft und geplant. Anpassungen in diesem Sinne werden seit Jahren jeweils aufgrund der Schülerzahlentwicklung vorgenommen. Um finanzielle Ressourcen zu sparen wird zudem in bestimmten Schulhäusern auch das sogenannt altersdurchmischte Lernen, also die Führung von zwei Klassen mit 150 Stellenprozenten, praktiziert. Dabei werden Schülerinnen und Schüler aus zwei Schulklassen in einzelnen Lektionen gemeinsam unterrichtet. Es werden auch Schülerinnen und Schüler aus Schulkreisgrenzgebieten in anliegende Schulkreise zugeteilt, um so die Schülerzahlen in den einzelnen Klassen auszugleichen.

Klasseneinteilung – zu berücksichtigende Faktoren

Heute gilt es, bei der Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben die voraussehbaren pädagogischen, bildungspolitischen und gesellschaftspolitischen Folgeaspekte zu berücksichtigen. Den neuen Unterrichtsformen, der Einführung neuer Fächer und verschiedener Neuregelungen bezüglich Sonderschulung sind bei der Planung der Klassen ebenfalls Rechnung zu tragen. Die folgenden Beispiele zeigen auf, dass eine Planung von Klassen nicht einfach rechnerisch vorgenommen werden kann:

- Seit die Kleinklassen aufgehoben wurden, werden Kleinklassenschülerinnen und -schüler in Regelklassen integriert.
- Seit dem Schuljahr 2010/2011 werden zudem Kinder aus Sonderpädagogischen Einrichtungen, z. B. Sprachheilschule Bossard in Unterägeri, Rodtegg (Stiftung für Menschen mit körperlicher Behinderung), mit ausgewiesenem Anspruch auf verstärkte Massnahmen innerhalb der Regelklasse geschult und gefördert (Behindertengleichstellungsgesetz BehiG). Ein integrativer Sonderschüler wird vom Aufwand her für die Lehrpersonen als drei Regelklassenschüler gezählt.
- Die Anzahl „schwieriger“ Schülerinnen und Schüler (familiäre, soziale und schulische Probleme) pro Schulklasse nimmt tendenziell zu. In kleineren Klassen kann diesem Umstand Rechnung getragen werden, weil dadurch der Lehrperson mehr Zeit pro Kind zur Verfügung steht. Die Kinder können so gezielter gefördert werden. Dadurch ist es den Lehrpersonen auch möglich, Schülerinnen und Schüler in den Regelklassen zu schulen, welche bei Klassengrössen über der Richtzahl mit hoher Wahrscheinlichkeit einer Sonderschule zugewiesen werden müssten. Die Kosten einer Sonderschulung belaufen sich pro Schüler/Schülerin pro Jahr auf durchschnittlich über CHF 100'000.00.
- Auch sind die Klassen heute äusserst heterogen zusammengesetzt. Je grösser eine Klasse ist, desto schwieriger ist es, auf die individuellen Bedürfnisse der Schülerinnen und Schüler Rücksicht zu nehmen und sie in ihrer schulischen und persönlichen Entwicklung optimal zu begleiten.
- Gruppenbildungen und Konflikte aufgrund unterschiedlicher Ethnien und Muttersprachen nehmen in grösseren Klassen tendenziell zu.
- Das Unterrichten von zwei Fremdsprachen (ab der 3. Klasse Frühenglisch, ab der 5. Klasse Französisch) verlangt genau so wie die neuen Lehr- und Lernformen (z. B. kooperatives Lernen), welche vom Kanton verbindlich vorgegeben sind, eine andere Unterrichtsgestaltung. Sie erhöhen sowohl den Platz- als auch den Betreuungsbedarf der einzelnen Schülerin und des einzelnen Schülers.

Aus all diesen Gründen ist eine Erhöhung der Klassengrössen auf den zulässigen Höchstwert nicht realistisch. Hingegen streben die Stadtschulen in den nächsten Jahren eine Annäherung der durchschnittlichen Klassengrösse an die Richtzahl des Kantons an und arbeiten gezielt darauf hin. Dieser Prozess muss jedoch sehr sorgfältig angegangen werden und zieht sich über mehrere Jahre hin. Dabei ist darauf zu achten, dass die Klassengrössen bei der Einteilung in den Kindergarten und in die erste Primarklasse so gehalten sind, dass bei Zuzügen weitere Schülerinnen und Schüler aufgenommen, andererseits bei Wegzügen die Klassen trotzdem weitergeführt werden können. Kurzfristige Klassenauflösungen oder Neubildungen im Verlaufe der Primarschulzeit haben für Eltern und Kinder sowie insgesamt für die ganze Schulorganisation unnötige Unruhe und Verunsicherungen zur Folge.

Quartierschulhaus-Prinzip

Im Rahmen der strategischen Schulraumplanung hat der Stadtrat am 2. Dezember 2003 die Anzahl Schulkreise von ursprünglich neun auf vier verkleinert. Er hielt dabei explizit am Quartierschulhausprinzip fest. Auch die Geschäftsprüfungskommission stützte diese Strategie ausdrücklich.

Mit dieser Massnahme kann sowohl auf die unterschiedliche Schülerzahlentwicklung als auch auf die Entwicklung und Zusammensetzung der Bevölkerung in den Schulkreisen reagiert werden. An der Tatsache, dass sich die Bevölkerung und damit die Schülerzahlen in den einzelnen Schulkreisen unterschiedlich entwickeln und mal höhere, mal tiefere Zahlen ausweisen, wird sich auch in den kommenden Jahren nichts ändern. Es erweist sich heute als Glücksfall, dass die Standorte Giminen und Hänggeli trotz zeitweise niedriger Schülerzahlen beibehalten wurden. Die Schülerzahlen in diesem Gebiet sind zurzeit wieder steigend.

2. Forderungen des Postulats

Zu den Forderungen unter Punkt 1–3 verweisen wir auf die oben aufgeführten Darlegungen. Zu den Punkten 4–7 nehmen wir wie folgt Stellung:

Sämtliche Klassen bezüglich ihrer Grösse an die gesetzlichen Vorgaben anzupassen, ist nur rechnerisch durchführbar, da nicht auf jeder Stufe und in jedem Schulkreis gleich viele Kinder unterrichtet werden. Eine einfache Division der Gesamtschülerzahl durch die Klassengrössen-Richtzahl trägt dieser Tatsache nicht Rechnung. Auch organisatorisch kann diese Massnahme nicht greifen. Die Schülerinnen und Schüler müssten ständig „umverteilt“ werden. Sie würden aus ihren Klassen und ihrem Quartier gerissen, um in anderen Schulkreisen Klassen aufzufüllen und würden so zu reinem „Füllmaterial“ degradiert.

In den letzten vier Jahren nahm die Schülerzahl in den Quartieren Riedmatt und Herti um 110 Kinder zu. Die Stadtschulen haben aber nur vier neue Klassen eröffnet. Dadurch erhöhte sich die Anzahl Schülerinnen und Schüler pro Klasse kontinuierlich. Vor allem im Schulkreis West steigen die Schülerzahlen aufgrund der regen Bautätigkeit weiterhin erheblich, und die Klassengrössen werden fortlaufend angehoben.

Es ist den Stadtschulen ein grosses Anliegen, wo immer möglich die vom Kanton festgelegten Richtzahlen einzuhalten. Das ist aber von verschiedenen Faktoren abhängig. Bautätigkeit, Zu- und Wegzüge und Geburtenzahlen geben teilweise Aufschluss für die Schulraumplanung und die Planung der Klassengrössen. Diese müssen jährlich neu beurteilt und allenfalls angepasst werden. Werfen wir einen Blick ins Jahr 2020, müssen wir mit Kindergartenkindern und Erstklässlern planen, die heute noch gar nicht geboren sind. Trotzdem können zwar Prognosen gemacht werden, diese müssen jedoch jährlich überprüft und allenfalls angepasst werden.

Deshalb ist es wichtig, bei der Planung von Klassen und Klassengrößen manchmal auch kurzfristig und situativ entscheiden zu können. Entsprechen alle Klassen in den verschiedenen Schulkreisen in ihrer Größe den Richt- oder gar Höchstzahlen, wäre absolut kein Handlungsspielraum bei Zuzügen oder Umteilungen von Schülerinnen und Schülern mehr vorhanden.

Die folgende Tabelle macht Aussagen zu den aktuellen und erwarteten Entwicklungen der Schülerzahlen in den einzelnen Schulhäusern und weist den aktuellen Klassengrößendurchschnitt aus:

Stand Schülerinnen und Schüler Stadt Zug 2012 bis 2015						
Primar / KG	SJ 12/13 Anzahl SuS	Durchschn. Klassen- größe	SJ 13/14 Anzahl SuS	Durchschn. Klassen- größe	SJ 14/15 Anzahl SuS	Durchschn. Klassen- größe
Kirchmatt	170	PS 18	165	PS 17	172	PS 17
KG Grüning	29	KG 15	32	KG 16	34	KG 17
Hänggeli inkl. KG	70	PS 18 KG 16	76	PS 17 KG 20	81	PS 17 KG 24
Gimnenen inkl. KG	33	PS 16 KG 18	32	PS 17 KG 17	30	PS 19 KG 13
Burgbach inkl. KG Da- heim	126	PS 16 KG 15	132	PS 16 KG 20	130	PS 16 KG 20
Guthirt inkl. KG	247	PS 15 KG 15	265	PS 17 KG 19	279	PS 17 KG 21
Oberwil inkl. KG	186	PS 15 KG 15	195	PS 22 KG 17	191	PS 21 KG 17
Herti inkl. KG	403	PS 17 KG 20	436	PS 18 KG 24	441	PS 18 KG 24
Letzi inkl. KG	89	PS 18 KG 17	81	PS 18 KG 18	74	PS 17 KG 18
Riedmatt inkl. KG	187	PS 20 KG 18	195	PS 20 KG 17	212	PS 20 KG 22
Tagesschule	71	PS 24	72	PS 24	72	PS 24
<i>Zwischentotal</i>	<i>1611</i>		<i>1681</i>		<i>1716</i>	
Oberstufe	337		378		391	
HPS	46		45		45	
Total	1994		2104		2152	

(Schülerzahlen ab Schuljahr 2013/2014 erstellt aufgrund der Geburtenliste Einwohnerkontrolle, ohne Zuzüger in Neubauten)

Ein Blick auf die Schuljahre 2015/16 und 2016/17 zeigt einen weiteren Anstieg auf 2'247 bzw. 2'313 Schülerinnen und Schüler. Aufgrund dieser Entwicklung ist mit einem weiteren Anstieg der durchschnittlichen Klassengrößen zu rechnen. Eine detaillierte Zusammenstellung mit den aktuellen Klassengrößen sämtlicher Schulklassen liegt dieser Postulatsbeantwortung bei. In den einzelnen Schulhäusern fallen dabei die sehr unterschiedlichen Klassengrößen auf. Diese haben mit den bereits vorgängig aufgeführten Gründen zu tun. Namentlich im Schulkreis West werden die kantonalen Richtzahlen aufgrund der steigenden Schülerzahlen bald erreicht sein.

3. Fazit

Wo immer pädagogisch und organisatorisch möglich, streben die Stadtschulen bei der Klassenbildung die Richtgrössen des Kantons an. So werden auf das kommende Schuljahr hin mehrere Abteilungen in verschiedenen Schulhäusern geschlossen, wo aktuell eher moderate Klassengrössen bestehen. Auch werden bereits heute bei Bedarf die Schulkreise aufgeweicht und einzelne Schülerinnen/Schüler in andere Schulkreise eingeteilt. Ein generelles Umverteilen der Schülerinnen und Schüler in andere Quartiere, um in allen Klassen die angestrebte Richt- oder, wie im Postulat verlangt, Höchstzahl zu erreichen, ist aus pädagogischer und organisatorischer Sicht jedoch nicht sinnvoll. Es ist weiterhin ein erklärtes Ziel der Stadtschulen, Kindern und Jugendlichen ein optimales Lernumfeld zu bieten, das es ihnen ermöglicht, sich zu selbständigen und verantwortungsvollen Erwachsenen zu entwickeln. Dies beinhaltet auch, dass die Stadtschulen bestrebt sind, jeder Schülerin und jedem Schüler die Möglichkeit zu geben, gemeinsam mit den Kindern und Jugendlichen aus dem gleichen Wohnquartier die Schule zu besuchen. Bei den Klassengrössen, bei denen Spielraum besteht, wird dieser jedoch konsequent ausgenützt. Eine Anpassung der Klassengrössen kann jedoch nur schrittweise und immer erst auf den Beginn eines neuen Schuljahres hin vorgenommen werden. In den nächsten drei bis fünf Jahren streben die Stadtschulen an, die mittlere Klassengrösse auf allen Schulstufen und in jeder Klasse der Stadt im Durchschnitt um 0.5–1 Schülerin/Schüler zu erhöhen. Zudem sind Überlegungen im Gang, die 2003 von neun auf vier reduzierten Schulkreise um einen weiteren Schulkreis zu verkleinern. Damit könnten die teils unterschiedlich grossen Klassenbestände besser ausgeglichen und die Errichtung von zusätzlichen Abteilungen in einzelnen Schulkreisen vermieden werden.

4. Antrag

Wir beantragen Ihnen,

- auf die Vorlage einzutreten,
- den Bericht des Stadtrats zur Kenntnis zu nehmen, und
- das Postulat der SVP-Fraktion vom 23. Januar 2012 betreffend Erhöhung der Primarschulklassengrösse an die gesetzlichen Vorgaben als erledigt von der Geschäftskontrolle abzuschreiben.

Zug, 29. Januar 2013

Dolfi Müller, Stadtpräsident

Arthur Cantieni, Stadtschreiber

Beilagen:

1. Postulat der SVP-Fraktion vom 23. Januar 2012 betreffend Erhöhung der Primarschulklassengrösse an die gesetzlichen Vorgaben
2. Liste Klassen-/Schulhauszuteilung mit Schülerzahlen - Schuljahr 1012/2013
3. Abkürzungsverzeichnis

Die Vorlage wurde vom Bildungsdepartement verfasst. Weitere Auskünfte erteilt Ihnen gerne Stadträtin Vroni Straub-Müller, Tel. 041 728 21 41.