



Vorlage an den Landrat

Antwort des Regierungsrates auf die Interpellation Nr. 2007/075 von Georges Thüring, SVP; Übernahme Sekundarschulbauten/Grösse der zukünftigen Standorte (2007-075)

vom 16. Oktober 2007

Am 22. März 2007 reichte Georges Thüring, SVP, eine Interpellation zur Übernahme der Sekundarschulbauten und Grösse der zukünftigen Standorte ein. Die Interpellation hat folgenden Wortlaut:

„Laut Schlussbericht "Übernahme der Sekundarschulbauten, Teilprojekt 1 Strategie, Basis Struktur 6/3" vom 4.2.2007 plant der Regierungsrat die Umstellung auf das Schulsystem 6/3 per 2015. Im Bericht werden laut Sollkonzept Sekundarschulen von 22 - 33 Klassen (7 - 11 Klassen pro Schuljahr), d. h. von 400 - 650 Schüler/innen angestrebt. Zum jetzigen Zeitpunkt sind die meisten Sekundarschulstandorte in BL deutlich kleiner.

In Finnland, das bei der letzten PISA Studie die besten Resultate brachte, weisen 40% der Schulen weniger als 50 Schüler/innen und nur 3% aller Schulen mehr als 500 Schüler/innen auf.

Der Regierungsrat wird schriftlich um die Beantwortung folgender Fragen gebeten:

A. Volksschule, Einführung des Schulsystems 6/3 per 2015

1. Welche Anpassungen im Bildungsgesetz werden dadurch notwendig?
2. Mit welchen Folgen müssen die Gemeinden rechnen?
3. Was optimiert man eigentlich bei der Bildung der Kinder mit der Umstellung auf 6/3?
4. Wie schätzt der Regierungsrat die Akzeptanz in der Bevölkerung für diesen Schritt ein?
5. Wie sinnvoll ist dieser Schritt, der einen Qualitätsabbau bewirkt, vor dem Hintergrund der Volksinitiative "Ja, Bildungsvielfalt für alle" der Elternlobby Baselland?

B. Sekundarschule, Grösse der zukünftigen Standorte

1. Werden beim Sollkonzept die Vorteile mittlerer Schulen (bis 350 Schüler/innen), die sich offensichtlich auch in besseren Leistungen niederschlagen, ausreichend berücksichtigt? (Vorteile: gut überblickbare, familiäre Einheit, bessere Bedingungen für positives Sozialverhalten, besser geführtes und motiviertes Personal)
2. Wie gut wird die Bevölkerung grosse Sekundarschulen mit 400 - 650 Jugendlichen in ihrer kritischen Lebensphase akzeptieren?
3. Lässt sich die unbestrittene Zusammenführung der drei Niveaus der Sekundarschule nicht auch in kleineren, überblickbaren Einheiten (4 - 6 Klassen pro Jahrgang; ursprüngliche Idealgrösse laut Botschaft zum Bildungsgesetz) realisieren?
4. Werden regionale Entwicklungsziele bei der Beurteilung der Szenarien ausreichend berücksichtigt?
5. Ist es richtig dringende Schulstandortfragen und Platzprobleme auf Grund einer Hypothese 6/3 die im Jahr 2015 möglicherweise eintritt, hinauszuschieben?
6. Wie sinnvoll ist die angestrebte Lösung, die einen Qualitätsabbau bringt, vor dem Hintergrund der Volksinitiative "Ja, Bildungsvielfalt für alle" der Elternlobby Baselland?

Antwort des Regierungsrates

Auf die einzelnen Fragen antwortet der Regierungsrat wie folgt:

A. Volksschule, Einführung des Schulsystems 6/3 per 2015

1. Welche Anpassungen im Bildungsgesetz werden dadurch notwendig?

Im Kern revidiert werden müssen § 25 (Eintritt und Dauer der Primarschule) sowie § 28 (Angebot und Dauer der Sekundarschule). Die Änderung des Bildungsgesetzes erfolgt indes in Verbindung mit dem vom Regierungsrat angestrebten Beitritt zum Konkordat zur Harmonisierung der obligatorischen Schule vom 14. Juni 2007 (HarmoS-Konkordat), das bindende Vorgaben für die Dauer der Schulstufen vorsieht. Geprüft wird gegenwärtig in Verbindung mit den Nachbarkantonen Aargau, Basel-Stadt und Solothurn, ob in den vier nordwestschweizerischen Kantonen ein gemeinsames Bildungssystem als weitergehend koordinierte Umsetzung des HarmoS-Konkordates eingeführt werden soll. Eine entsprechende Absichtserklärung der vier Kantonsregierungen ist am 29. Mai 2007 der Öffentlichkeit vorgestellt worden. Die Konsultation in den vier Kantonen läuft bis zum 24. September 2007.

Die Anpassungen des Bildungsgesetzes werden folglich koordiniert mit dem Beitritt zum HarmoS-Konkordat und - allenfalls ergänzend - zu einem Konkordat für die Schaffung des Bildungsraums Nordwestschweiz zu erfolgen haben.

2. Mit welchen Folgen müssen die Gemeinden rechnen?

Die Einwohnergemeinden sind Trägerinnen des Kindergartens und der Primarschule, der Kanton ist Träger der Sekundarschule. Bei einer Weiterführung dieser Aufteilung der Trägerschaft der Volksschule werden die Gemeinden ein ganzes zusätzliches Schuljahr der Primarschule übernehmen müssen. Wenn im Schuljahr 2015/16 vom System 5/4 auf 6/3 umgestellt würde, müssten 126 Primarschulklassen zusätzlich unterrichtet werden. Dem Ausbau der Primarschule steht ein entsprechender Abbau auf der Sekundarschule gegenüber. Dies hat Auswirkungen auf die Anstellung von Lehrpersonen, auf die Bereitstellung von Schulraum und auf die Finanzierung sowie auf den Lastenausgleich. Eine enge Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden ist für die Lösung der damit verbundenen Aufgaben unverzichtbar. Eine Quantifizierung der Folgen und eine Darlegung der Massnahmen werden im Rahmen der Vorlage für den Beitritt zum HarmoS-Konkordat und zur Änderung des Bildungsgesetzes auszuführen sein.

3. Was optimiert man eigentlich bei der Bildung der Kinder mit der Umstellung auf 6/3?

In seiner Vernehmlassungsantwort zum Entwurf des HarmoS-Konkordates hat der Regierungsrat im November 2006 wie folgt Stellung bezogen: „Die Verlängerung der Primarschule um ein Jahr bzw. die Einführung einer 8-jährigen Primarstufe hat für den Kanton Basel-Landschaft erhebliche personelle, bauliche, organisatorische und finanzielle Auswirkungen. Die heutige Führung des 6. Schuljahres an der Sekundarschule stellt kein Mobilitätshindernis dar, zumal der Unterricht im Kanton Basel-Landschaft in der gleichen Organisation mit der gleichen Stundentafel stattfindet. Der Kanton Basel-Landschaft hat mit dem Bildungsgesetz und mit der Neuordnung der Sekundarschule ein modernes, durchlässiges und kohärentes Bildungswesen geschaffen. Die verbesserte Fachlichkeit des Unterrichts an der heutigen Baselbieter Sekundarschule und der erweiterte soziale Bezugsrahmen werden im Kanton Basel-Landschaft klar auch qualitativ als Pluspunkte verstanden. An der Primarschule müssten für die Realisierung dieser Vorzüge erhebliche Anstrengungen z. B. mit Einführung eines Fachgruppenlehrersystems unternommen werden.“

Auch wenn der Kanton Basel-Landschaft mit dem System 5/4 ausgesprochen positive Erfahrungen gemacht hat, ist der Regierungsrat bereit, zu Gunsten eines grösseren Schrittes zur schweizerischen Schulkoordination auf eine Verlängerung der Primarschule hinzuwirken.“

Der Regierungsrat geht somit, zumindest kurz- und mittelfristig, von keiner Qualitätsverbesserung bei einer Umstellung auf 6/3 aus. 20 Kantone führen derzeit eine 6-jährige Primarschule. In den Nachbarkantonen Basel-Stadt und Aargau gibt es Vorentscheide, die Primarschule auf 6 Jahre zu verlängern. Das HarmoS-Konkordat vom 14. Juni 2007 sieht nun eine Verpflichtung zur Einführung einer 8 Jahre dauernden obligatorischen Primarstufe (mit zwei Jahren Kindergarten oder Eingangsstufe) vor, ausgenommen wird nur der Kanton Tessin.

Die Einführung einer 6 Jahre dauernden Primarschule leistet einen Beitrag zur Harmonisierung der obligatorischen Schulen insgesamt und zur Verminderung von Mobilitätshürden. Nicht zu unterschätzen ist, dass bei einem harmonisierten Schulsystem die Voraussetzungen für die interkantonale Zusammenarbeit für die Bereitstellung und den Betrieb eines hochwertigen Bildungswesens verbessert werden.

4. Wie schätzt der Regierungsrat die Akzeptanz in der Bevölkerung für diesen Schritt ein?

Am 21. Mai 2006 hat die Baselbieter Bevölkerung der neuen Bildungsverfassung mit einem Anteil von 91% zugestimmt. Die Verfassung gibt dem Bund die Kompetenz, die Dauer der Bildungsstufen festzulegen, wenn die Kantone sich nicht einigen. Der Regierungsrat meint, dass die Bevölkerung nun eine Koordination des Bildungswesens auch hinsichtlich der Strukturen befürwortet oder sogar erwartet.

5. Wie sinnvoll ist dieser Schritt, der einen Qualitätsabbau bewirkt, vor dem Hintergrund der Volksinitiative "Ja, Bildungsvielfalt für alle" der Elternlobby Baselland?

Es besteht kein direkter Zusammenhang zwischen der Verfassungsinitiative und der Harmonisierung der Schulsysteme. Private und öffentliche Schulträger müssen sich gleichermassen an interkantonale oder nationale Vorgaben halten.

Änderungen der Schulstruktur bergen tatsächlich Risiken für die „gute Schule Baselland“. Diese werden durch qualifizierte Projektführung und durch Ausstattung mit den erforderlichen Ressourcen zu minimieren sein. Der Regierungsrat setzt sich für eine öffentliche Schule für alle mit Qualität ein, welche die berechtigten Anforderungen und Erwartungen der Öffentlichkeit, der Wirtschaft, der Eltern und der Schülerinnen und Schüler erfüllt. Die Qualitätssicherung und die Zusammenarbeit zwischen Schule, Lernenden und Eltern sind mit dem Bildungsgesetz neu gefasst worden.

B. Sekundarschule, Grösse der zukünftigen Standorte

1. Werden beim Sollkonzept die Vorteile mittlerer Schulen (bis 350 Schüler/innen), die sich offensichtlich auch in besseren Leistungen niederschlagen, ausreichend berücksichtigt? (Vorteile: gut überblickbare, familiäre Einheit, bessere Bedingungen für positives Sozialverhalten, besser geführtes und motiviertes Personal)

Das grösste Schulhaus im Kanton fasst 21 Klassen, die grössten Einheiten (2 oder mehrere Gebäude auf einem Areal) führen 27 - 32 Klassen mit ca. 540-620 Schülerinnen und Schülern aller Niveaus. Es existieren somit im Kanton Basel-Landschaft keine „Mammutsekundarschulen“.

Überschaubarer, sozialer Rahmen, verbindliche und wertschätzende Beziehungen zwischen Lehrpersonen und Schülerinnen und Schülern, Leistungsethos, Identifikation mit der Schule aufgrund von Gemeinschaftserlebnissen: solche Qualitätsmerkmale wirksamer und erfolgreicher Schulen können auch an „grossen“ Schulen bei entsprechend qualifizierter und transparenter Führung gelebt werden. Das Bildungsgesetz hat Schulen als „teilautonome, geleitete Organisationen“ eingerichtet, sie bilden eine Ordnung auf ein Ziel hin. Ein positives Lernklima bzw. eine wirksame Schule ist vor allem eine Frage der Führung und des guten Zusammenwirkens der an der Schule Beteiligten.

Dann ist es auch eine Frage der räumlich-architektonischen Gliederung: Eng zusammengebaute Schulkomplexe mit vielen Schülerinnen und Schülern, welche die Unterrichtszimmer wechseln und sich als „ungesehen“ empfinden, dürften mehr Probleme mit Gewalt und Vandalismus haben als eine ebenso grosse Schule mit einer übersichtlichen Binnengliederung.

Ferner dürften positives Sozialverhalten und gute Lernergebnisse auch davon abhängen, wie die primären Lerngruppen zusammengesetzt und wie gross sie sind: Die Höchstzahlen der Sekundarschule sind im Niveau A auf 20, in den Niveaus E und P auf 26 Schülerinnen und Schüler festgelegt. Mit diesen Normen für die Klassenbildung ist ein enger Bezug zwischen Lehrpersonen und Schülerinnen und Schülern möglich.

Geachtet wird bei allen Schulraumplanungen auf den primären Zweck, dass Schulen Orte des Lernens sind. Insofern werden besondere Anforderungen an die räumlichen Voraussetzungen gestellt. Dies gilt für kleinere, mittlere und grössere Schulen gleichermassen.

2. Wie gut wird die Bevölkerung grosser Sekundarschulen mit 400 - 650 Jugendlichen in ihrer kritischen Lebensphase akzeptieren?

An verschiedenen Sekundarschulstandorten mit zusammengeführten Anforderungsniveaus werden heute bereits bis über 600 Schülerinnen und Schüler (in max. 32 Klassen) unterrichtet. Interventionen oder Kritik auf Grund der Vergrösserung der Schule sind aus Elternkreisen keine erfolgt. Die Problemfälle unterscheiden sich auch nicht von anderen Schulen, und eine Zunahme von Zwischenfällen ist nicht festzustellen. Dazu tragen eine klare Haltung und das Durchsetzungsvermögen der Lehrpersonen zur Lösung von Problemen und zur Beruhigung des Schulalltags entscheidend bei, unterstützt durch die Schulsozialarbeit.

Vor einer Vergrösserung eines Standortes durch Zusammenführung der Niveaus sollen sich die Lehrpersonen auf die neue, grössere Organisation vorbereiten und einstellen können. Ganz entscheidend ist es, wenn sie die gemeinsam erarbeiteten, festgesetzten und für das Zusammenleben notwendigen Regeln auf dem Schulareal gemeinsam durchsetzen, die Schülerinnen und Schüler in die neue Schule eingeführt und die Erziehungsberechtigten frühzeitig und umfassend informiert werden.

Ein überzeugender Auftritt der Schule mit einem transparenten Schulprogramm erhöht die Akzeptanz auch einer grösseren Schule.

3. Lässt sich die unbestrittene Zusammenführung der drei Niveaus der Sekundarschule nicht auch in kleineren, überblickbaren Einheiten (4 - 6 Klassen pro Jahrgang; ursprüngliche Idealgrösse laut Botschaft zum Bildungsgesetz) realisieren?

Die Bildung kleiner Einheiten ist mit allen daraus resultierenden Vor- und Nachteilen grundsätzlich möglich, falls der Kanton auch die dadurch resultierenden Mehrkosten finanzieren würde.

Bei einer drei Jahre dauernden Sekundarschule mit den drei Anforderungsniveaus A (allgemeine Anforderungen), E (erweiterte Anforderungen) und P (progymnasiale Anforderungen) ergibt sich eine minimale Klassenzahl von 3 Klassen pro Jahrgang oder für die ganze Schule von 9 Klassen plus eventuell 1 bis 2 Kleinklassen. 10 bis 11 Klassen sind die kleinstmögliche Einheit bei einem dreigliedrigen System mit speziellen Abteilungen und Kleinklassen. Ein Nachteil dieser Minimalgrösse ist die Kurs- und Klassenbildung. Auf Schwankungen kann die Schule nicht flexibel genug reagieren. Mit den entsprechenden Mehrkosten müssen im Durchschnitt kleinere Klassen gebildet werden. Oder Schülerinnen und Schüler müssten an einen anderen Schulort umgeteilt werden. Ein wichtiger Nachteil ist auch, dass Lehrpersonen schwieriger zu rekrutieren sind, da sie oft kein Vollpensum unterrichten können. Weniger Lehrpersonen können mit einem kleineren Lektionenpool ein gegenüber grösseren Schulen nur bescheidenes ergänzendes Unterrichtsangebot bereitstellen.

Um der Schule eine gewisse Flexibilität zu garantieren, sollten alle Klassen pro Niveau und Jahrgang doppelt geführt werden, was in einer 3-jährigen Sekundarschule einer Grösse von 18 Klassen, respektive 20 Klassen einschliesslich Kleinklassen Niveau A entspricht. Im Kanton Basel-Landschaft wird auch nach einer Neuorganisation die Mehrzahl der Schuleinheiten in etwa dieser Grösse entsprechen.

Die Vorschläge für die gemeinsame Umsetzung des HarmoS-Konkordates in den vier Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn sehen eine zweigliedrige Sekundarschule mit Leistungskursen in drei Anforderungsniveaus und drei Abschlussniveaus vor. Eine solche Gliederung hätte auch Auswirkungen auf die Grösse der Schule. Die kleinstmögliche Schule wäre zweizügig mit insgesamt 6 Klassen zuzüglich Spezielle Förderung. Bei einer doppelten Führung der beiden Züge mit Leistungsgruppen wären Schuleinheiten von 12 Klassen zu bilden, zuzüglich Spezielle Förderung. Zumindest leichte Vorteile in der Klassenbildung wären mit diesem zweigliedrigen Modell zu verzeichnen, so dass im Einzelfall die Bildung einer kleineren Einheit geprüft werden könnte. Für den Kanton Basel-Landschaft ist die Zweigliedrigkeit mit Niveauekursen gegenwärtig noch keine Vorgabe für die Schulraumplanung. Ein allfälliges Festhalten an der heutigen Dreigliedrigkeit der Sekundarschule bedeutete auch nicht das Scheitern des „Bildungsraumes Nordwestschweiz“.

Eine Idealgrösse für das ganze Baselbiet existiert nicht und könnte auch kaum realisiert werden, zu unterschiedlich haben sich die Sekundarschulen entwickelt, zu unterschiedlich sind die Bedingungen in den Regionen und Tälern. An den einzelnen Standorten wird es nicht darum gehen, eine „Idealgrösse“ zu realisieren, sondern bestmögliche räumliche Voraussetzungen für das Lehren und Lernen zu schaffen.

4. Werden regionale Entwicklungsziele bei der Beurteilung der Szenarien ausreichend berücksichtigt?

Die regionalen Entwicklungen sind bereits im Vorfeld der Erarbeitung der Szenarien gewichtet worden und werden bei der Ausarbeitung der Landratsvorlage zu den definitiven Standorten nochmals berücksichtigt. Dabei war man sich bewusst, dass vor allem in kleineren Schulkreisen die Sekundarschule auch ein kulturelles Zentrum bildet.

Die Frage stellt sich indes: Gibt es in einer Region genügend Schülerinnen und Schüler, um eine Schule mit mindestens je einer Klasse pro Jahrgang und Niveau zu bilden? Muss eine Schule allenfalls gestärkt werden, damit ihr Fortbestehen nicht gefährdet ist?

Bei der Festlegung der Standorte anlässlich der Erarbeitung des Bildungsgesetzes wurden in der Regel die historisch gewachsenen Schulkreise der bisherigen Sekundarschulen berücksichtigt. Nun zeigt sich aber auf Grund des Geburtenrückgangs, dass in allen Schulkreisen mit weniger als 9000 Einwohnerinnen und Einwohnern unter Umständen nicht mehr genügend Kinder zur

Bildung von je einer Klasse pro Jahrgang und Niveau existieren. Aus diesem Grund muss eine Neuorganisation der Schulkreise heute bereits erfolgen, damit frühzeitig auf demografische Veränderungen reagiert werden kann.

Neben den pädagogischen und regionalen Gesichtspunkten müssen für einen Schulstandort räumlich-bauliche und betriebswirtschaftliche Aspekte berücksichtigt werden. Schulstandorte mit einem Durchschnitt der Klassengrösse von z. B. 13 Schülerinnen und Schülern werden finanzpolitisch nicht akzeptiert.

5. Ist es richtig dringende Schulstandortfragen und Platzprobleme auf Grund einer Hypothese 6/3 die im Jahr 2015 möglicherweise eintritt, hinauszuschieben?

Die Absicht des Regierungsrates ist es, dass der Kanton Basel-Landschaft dem HarmoS-Konkordat vom 14. Juni 2007 beitrifft. Gemäss Artikel 6 Absatz 1 dieses Konkordates dauert die Primarstufe, inklusive heutigem zwei Jahre dauerndem Kindergarten, 8 Jahre. Dies bedeutet, dass ein Beitritt zum HarmoS-Konkordat eine Verlängerung der Primarschule um ein Jahr erforderlich macht. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft erachtet deshalb das System 6/3, bzw. mit Kindergarten von 8/3 gemäss HarmoS-Konkordat, als Planungsprämisse. Erst mit dem Beitritt zum HarmoS-Konkordat und mit der dafür erforderlichen Änderung des Bildungsgesetzes wird diese Prämisse verbindlich. Auch der Zeitpunkt der Umstellung wird erst mit der Änderung des Bildungsgesetzes festgelegt. In der Ungewissheit der zukünftigen Schulstruktur wurden Um- und Ausbauprojekte behindert oder blockiert.

Für die Schulraumplanung gilt, dass Investitionen vermieden werden müssen, die bei einer Umstellung des Schulsystems auf 6/3 nicht genutzt werden können. Wegen des Schülerrückgangs muss zudem darauf geachtet werden, dass kein schon bald entbehrlicher Schulraum erstellt wird. Im Kanton Basel-Landschaft wurde deshalb an den Standorten die Schulraumplanung jeweils für eine 4- und eine 3-jährige Sekundarschule geführt. Die sich auf das kantonale Raumprogramm für Sekundarschulen stützenden Pläne sind erstellt. Für die Schulraumplanung der obligatorischen Schule wurde der gesamte heute zur Verfügung stehende Schulraum für den Kindergarten, die Primarschule und die Sekundarschule in allen Gemeinden erhoben. Die entsprechende Übersicht wird den Gemeinden als Planungshilfe zur Verfügung gestellt.

Die Planungsprämisse von 8/3 gilt. Platzprobleme müssen unter Vermeidung von Fehlinvestitionen gelöst werden.

6. Wie sinnvoll ist die angestrebte Lösung, die einen Qualitätsabbau bringt, vor dem Hintergrund der Volksinitiative "Ja, Bildungsvielfalt für alle " der Elternlobby Baselland?

Die Grundlagen zur Festlegung der definitiven, zukunftsfähigen Sekundarschulstandorte werden nun auf der Grundlage des Soll-Konzepts der Planconsult-Studie erarbeitet. Bei jeder Veränderung bestehen Qualitätsrisiken und -chancen. Wie bereits unter Ziffer 1 ausgeführt, werden bei den im Kanton Basel-Landschaft zu erwartenden Sekundarschulgrössen andere Faktoren die Qualität stärker bestimmen.

Bei einer Neustrukturierung wird die Situation eines jeden Standortes einzeln beurteilt, so z. B. die vorhandene Infrastruktur der Schule, die Grösse der Schulanlage, die Schulwege oder die reelle Umsetzbarkeit der Planungsgrundlagen.

Ein weiteres Zuwarten bis alle definitiven Entscheidungen gefällt worden sind, birgt die Gefahr in sich, dass die Zeit zur Umsetzung verkürzt wird, somit der Umsetzungsdruck auf alle Beteiligten steigt und weiterhin Unsicherheit für die nähere und mittelfristige Zukunft bestehen bleibt, was sich wiederum auf die Entwicklung der Schule negativ auswirken kann.

Die Gespräche mit den gefährdeten Standortgemeinden wurden bereits aufgenommen, Lösungen werden erarbeitet, über den aktuellen Stand wird informiert. Über die Landratsvorlage zur Festlegung der definitiven Sekundarschulstandorte wird voraussichtlich im Herbst 2007 eine Vernehmlassung durchgeführt.

Liestal, 16. Oktober 2007

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Pegoraro

Der Landschreiber:

Mundschin