



## Beantwortung

### der Motion 20130162, Leonhard Cadetg, FDP/PRR/EVP/EDU, Klassengrösse als Rahmen setzen - zumutbares Zeichen verlässlicher Finanzpolitik

---

Die Motion verlangt, dass die Grösse aller Regelklassen im Durchschnitt 21 Schülerinnen und Schüler betrage. Die Schulleitungen sollen dem Gemeinderat die Klassenorganisation vorschlagen und die Schulkommissionen sollen angemessen einbezogen werden. Der Gemeinderat soll schliesslich die konkrete Klassenorganisation jedes Jahr festlegen.

Das Anliegen wird damit begründet, dass 21 Schülerinnen und Schüler pro Klasse der kantonalen Zielgrösse für die Schülerzahlen entspreche. Zudem zeige die eine breit angelegte, umfassende Studie (Hattie), dass die Klassengrösse in einem mittleren Bereich keinen Einfluss auf die Qualität habe. Weiter wird auf die kantonalen Unterlagen zum neuen Finanzierungssystem für die Volksschule verwiesen, in dem den Gemeinden ein gewisser Spielraum für die Organisation der Schulen attestiert wird. Die Schulleitungen würden die lokalen Gegebenheiten am besten kennen und könnten daher die Klassenplanung innerhalb eines klaren Rahmens selbst verantworten. Eine klar festgelegte Klassengrösse würde zudem Planungssicherheit schaffen.

#### **Aktueller Ablauf und Rahmenbedingungen der Klassenorganisation**

Die Kompetenzen für die Klassenorganisation sind auf kantonaler Ebene in den Richtlinien für die Schülerzahlen, auf die auch die Motion Bezug nimmt, geregelt. Unter Punkt 5.8 heisst es da: «Klassenschliessungen und -eröffnungen sind dem Amt für Kindergarten, Volksschule und Beratung der Erziehungsdirektion auf dem Dienstweg zur Bewilligung zu unterbreiten». Abschliessend muss die Klassenorganisation also immer vom kantonalen Amt genehmigt werden.

Die Stadtordnung (SGR 101.1) legt in Artikel 40 die sachlichen Zuständigkeiten des Stadtrates unter Vorbehalt des fakultativen Referendums fest. Unter Punkt 2. Kultur; Unterricht; Sport, litteris b) steht: «Regelung der Organisation des Bildungs- und Schulwesens und Beschlussfassung *über die Eröffnung und Schliessung von Klassen*, unter Vorbehalt des übergeordneten Rechts». Auf städtischer Ebene muss die Klassenorganisation daher abschliessend vom Stadtrat genehmigt werden.

Konkret wird die Klassenorganisation aufgrund der verfügbaren Prognosedaten über die Schülerzahlen ab Oktober unter der Federführung der Abteilung Schule & Sport vorbereitet. Die Vorschläge werden mit allen Schulleitungen besprochen und schliesslich konsolidiert im Januar den beiden Schulkommissionen unterbreitet, die dazu zuhanden der Direktion für Bildung, Kultur und Sport Stellung nehmen. Die so vorbereitete Klassenorganisation wird anschliessend von der Direktion dem Gemeinderat vorgelegt. Die Vorlage des Gemeinderates wird anschliessend parallel dem Stadtrat und dem Amt für Kindergarten, Volksschule und Beratung der Erziehungsdirektion unterbreitet. Dieses Vorgehen ermöglicht, dass ein verbindlicher Entscheid über die Klassenorganisation des Folgejahres Mitte März vorliegt, was für die Vorbereitung der konkreten Umsetzung im folgenden Sommer gerade noch ausreicht.

Das Verfahren hat sich in den letzten Jahren bewährt, und es ermöglicht die Berücksichtigung der Anliegen der Schulen soweit sie mit den Rahmenvorgaben vereinbar sind. Zugleich ist die Koordination der Schuleinheiten sicher gestellt, und eine Gesamtsicht auf die Entwicklung der Bieler Schulen bleibt gewahrt. Die Schulen erhalten den

grösstmöglichen Handlungsspielraum innerhalb der gegebenen Rahmenbedingungen und der verfügbaren Ressourcen.

Bei der Einführung der neuen Finanzierung der Volksschule wurde vom Kanton erwogen, die Genehmigung der Klassenorganisation durch den Kanton aufzuheben. Das Modell würde grundsätzlich eine flexiblere Gestaltung der Schulorganisation ermöglichen. So ist es zum Beispiel denkbar, in einem Schulhaus mit grossen Klassenräumen grössere Klassen zu bilden, die vermehrt von zwei Lehrpersonen gemeinsam unterrichtet werden falls dies erforderlich ist. Das Modell, bei dem im Wesentlichen über einen Pool gesteuert wird, ist weiterhin für grössere Gemeinden in Diskussion, da es eine optimale Abstimmung der Schulorganisation auf die lokalen Bedürfnisse ermöglicht und den Schulleitungen zusätzlichen Handlungsspielraum eröffnet.

### Aktuelle Situation

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die aktuelle Situation in den Bieler Schulen im Vergleich zu anderen Städten des Kantons und den kantonalen Durchschnittswerten:

	Kindergarten	Primarstufe	Sekundarstufe I
Schnitt in Biel (15. 9. 2009)	16.0	19.4	18.6
Schnitt in Biel (15. 9. 2012)	17.5	19.5	18.7
Schnitt in Biel (Prognose 15. 9. 2013)	17.9	19.8	19.2
Stadt Bern (2013/14)	18.5	19.0	19.0
Stadt Thun (2013/2014)	20.7	18.8	19.4
Stadt Köniz (2013/14)	??	19.8	19.8
Schnitt im Kanton (2010/11)	18.0	18.2	18.7
Zielgrösse des Kantons	18.0	21.0	21.0

Die Daten zeigen, dass die Stadt Biel mit Ausnahme des Kindergartens durchwegs für das kommende Schuljahr bereits über dem Schnitt des Kantons liegt. Im Kindergarten liegt die Stadt Biel praktisch genau im kantonalen Schnitt, nachdem die Klassengrössen in der Vergangenheit laufend angehoben worden sind. Auch auf Primarstufe wurde die Klassengrösse erhöht, die Stadt Biel liegt bereits deutlich über dem kantonalen Schnitt und über den Werten der beiden Vergleichsstädte Bern und Thun, gleichauf mit Köniz. Die Stadt Thun hat sich vorübergehend für sehr grosse Kindergartenklassen entschieden, weil aufgrund einer Sanierung der Schulraum vorübergehend knapp ist. Die Klassen werden dabei durch zusätzliche Lehrpersonen im Klassenzimmer (gemeinsamer Unterricht) unterstützt.

Zu beachten ist weiter die spezifische Situation an den Schulen der Stadt Biel. Auch wenn in der Stadt Biel der Anteil fremdsprachiger Kinder im Vergleich zu anderen Städten der Schweiz nicht aussergewöhnlich hoch ist, so ist die Situation im innerkantonalen Vergleich doch sehr anspruchsvoll. Die hohe Sozialhilfequote – mehr als jedes fünfte Schulkind lebt in einer Familie, die von der Sozialhilfe unterstützt wird – ist ein weiterer Indikator für die Herausforderungen der Volksschule in Biel. Die folgende Tabelle zeigt die statistische Situation bezüglich fremdsprachiger Kinder.

	Kindergarten	Primarstufe	Sekundarstufe I
Anteil Fremdsprachige	50%	48%	35%
Anteil Klassen <20% Fremdspr	11%	8%	30%
Anteil Klassen 21-40% Fremdspr	24%	27%	31%
Anteil Klassen 41-60% Fremdspr	33%	40%	18%
Anteil Klassen 61-80% Fremdspr	24%	17%	16%
Anteil Klassen >80% Fremdspr	7%	8%	5%

*Die Daten stammen aus der Schulstatistik 2012/2013 (Stichtag: 15. 9. 2012)*

Generell gelten Klassen mit weniger als 20% fremdsprachigen Schülerinnen und Schüler als problemlos. Das ist in Biel gerade gut jede siebte Klasse. 20-40% Fremdsprachige in der Klasse sind mit besonderen Massnahmen grundsätzlich ohne Qualitätsverlust zu bewältigen, in diese Kategorie fällt gut jede vierte Klasse in Biel. Alle anderen haben mehr als 40% fremdsprachige Kinder, teilweise sogar deutlich mehr. Nur schon bezüglich dieses einen Faktors sind die mehr als die Hälfte der Bieler Schulklassen hoch problematisch. Dies zeigt exemplarisch mit welchen Schwierigkeiten die Schulklassen in Biel konfrontiert sind.

### Finanzielle Auswirkungen

Die Erhöhung der Schülerzahl auf den kantonalen Zielwert, also 21 für Primar- und Sekundarklassen und 18 für Kindergartenklassen, führt zu einer beträchtlichen Reduktion der erforderlichen Anzahl Klassen. Dadurch können die entsprechenden Lohnkosten eingespart werden. Diese Rechnung ergibt in einem ersten Schritt eine Einsparung von CHF 1.43 Mio. pro Jahr. Die Details zeigt die folgende Tabelle (VZE=Vollzeiteinheiten):

	<b>Kiga</b>	<b>Prim</b>	<b>Sek</b>
<b>Schüler</b>	1000	2810	1460
<b>angestrebter Schnitt</b>	18	21	21
<b>erforderliche Klassen</b>	56	134	70
<b>geführte Klassen 13/14</b>	56	142	76
<b>Differenz</b>	0	8	6
<b>VZE/Klasse</b>	1	1.35	1.75
<b>Einsparung VZE</b>	0	10.8	10.5
<b>Total Einsparung VZE</b>			21.3
<b>Kosten/VZE</b>			134'121
<b>Ersparnis insgesamt</b>			2'856'768
<b>50% Ersparnis der Stadt</b>			<b>1'428'384</b>

Dabei nicht berücksichtigt wird, dass aufgrund der generell grösseren Klassengrössen mehr abteilungsweiser Unterricht erforderlich ist (Abschnitt 3 und 4 der Richtlinien für die Schülerzahlen), respektive zur Stabilisierung von Klassen mit schwieriger Klassenführung zusätzliche Lektionen erforderlich sind (Abschnitt 3.7.1 der Richtlinien). Dies führt dazu, dass sich die Anzahl der VZE pro Klasse generell erhöht. Der Effekt ist nicht mathematisch genau zu berechnen, da er von vielen Faktoren abhängt, die von der Detailorganisation bestimmt werden und stark variabel sind. Durchschnittlich kann aber von ein bis zwei zusätzlichen Lektionen pro Klasse ausgegangen werden. Dadurch entstehen Mehrkosten von CHF 0.65 Mio. pro Jahr (eine Lektion mehr). Die Details zeigt die folgende Tabelle:

	<b>Kiga</b>	<b>Prim</b>	<b>Sek</b>
<b>erforderliche Klassen</b>	56	134	70
<b>zusätzliche VZE</b>	0.0341	0.0357	0.0420
<b>Total VZE pro Stufe</b>	1.9115	4.7883	2.9400
<b>Zusätzlich erforderliche VZE</b>			9.640
<b>Kosten/VZE</b>			134'121
<b>Ersparnis insgesamt</b>			1'292'887
<b>50% Ersparnis der Stadt</b>			<b>646'443</b>

Damit ergibt sich netto eine Einsparung von CHF 0.78 Mio Franken pro Jahr, allerdings mit der eher optimistischen Annahme, dass nur eine zusätzliche Lektion im Schnitt pro Klasse erforderlich würde. Die Berechnung ist von mehreren Faktoren abhängig, die nur bedingt vorausgesagt werden können. Entsprechend kann das Resultat deutlich schlechter oder besser ausfallen.

Zudem ist zu berücksichtigen, dass weitere Kosten anfallen, die nicht direkt von der Stadt getragen werden, jedenfalls nicht im Rahmen der Beiträge an die Lehrerbesoldungen. Dazu gehören insbesondere die Auswirkungen auf die Schülerinnen und Schüler sowie die Lehrpersonen. Es ist davon auszugehen, dass durch eine Erhöhung der Klassengrösse die Tragfähigkeit der Schule geschwächt wird. Dadurch werden vermehrt Kinder und Jugendliche aus dem Regelschulsystem ausscheiden. Neben der Tragik, die solche Effekte für die betroffenen Kinder haben, sind sie auch mit beträchtlichen volkswirtschaftlichen Kosten verbunden (eine Sonderschulung ist in der Regel mindestens vier Mal teurer als im Regelfall) verbunden. Diese Mehrkosten trägt im Berner Schulsystem allerdings der Kanton und nicht die Gemeinden.

Ähnlich verhält es sich mit den Auswirkungen auf die Lehrpersonen. Bei grösseren Klassen sind die Lehrpersonen einer deutlich höheren Belastung ausgesetzt. Dies führt zu vermehrten Stellenwechseln beziehungsweise krankheitsbedingten Absenzen. Auch hier entstehen ein persönlicher Schaden für alle betroffenen Lehrpersonen und finanzielle Folgekosten, die nicht der Stadt direkt, sondern über den Finanzierungsmechanismus der Lehrergehälter über alle Gemeinden des Kantons Berns der Allgemeinheit belastet werden.

Weiter ist wie nachfolgend begründet mit einer sinkenden Qualität der Schule zu rechnen. Das hat direkte Auswirkungen auf die Übertrittschancen der Jugendlichen in die Sekundarstufe II. Gelingt dieser Übertritt nicht und bleiben die Jugendlichen ohne nachobligatorischen Abschluss, so sind sie hochgradig gefährdet, zukünftig ihren Lebensunterhalt nicht selbst verdienen zu können und beträchtliche Sozialkosten zu verursachen.

Diese indirekten Kosten lassen sich kaum quantitativ bestimmen. Die aufgeführten Berechnungen und Überlegungen zeigen jedoch auf, dass die finanziellen Auswirkungen einer Erhöhung der Schülerzahl pro Klasse auf 21 insgesamt gering sind. In einer volkswirtschaftlichen Betrachtungsweise, die keine Rücksicht auf die verschiedenen Kostenträger nimmt, ist davon auszugehen, dass insgesamt kaum Einsparungen erzielt werden können und möglicherweise sogar Mehrkosten resultieren können.

## **Folgen einer Erhöhung der Klassengrösse**

### *Schule heute und gestern*

Um die Folgen einer Erhöhung der Klassengrössen abzuschätzen, muss man sich die moderne Schule unserer Tage vor Auge halten. Die Pädagogik, wie alle anderen Wissensgebiete, hat sich in den letzten Jahrzehnten stark weiter entwickelt. Zudem hat sich unsere Gesellschaft grundsätzlich verändert. Im Rahmen der Beantwortung einer Motion kann dies nicht umfassend dargelegt werden. Entscheidend ist, dass es heute in der Schule nicht mehr einfach um Vermittlung von Wissen geht, sondern dass die Beziehung zwischen Lehrenden und Lernenden im Zentrum steht und sich die Erkenntnis durchgesetzt hat, dass Kinder und Jugendliche – wie Erwachsene auch – selber lernen und dazu angeleitet werden müssen. Dazu müssen eine Differenzierung des Unterrichts möglich sein und eine punktuell individuelle Begleitung jedes einzelnen Kindes.

Die Schule hat **als fast einzige Institution die Sozialisierung der Kinder sicher zu stellen**. Dies in einem Umfeld, in dem Werte und Haltungen zunehmend heterogen sind. Es ist keine Selbstverständlichkeit mehr, dass Kinder sich in einer Gruppe zu Recht finden, um nur ein Element zu erwähnen. Zunehmend muss, respektive darf die Schule Aufgaben übernehmen, die früher von Eltern oder anderen Akteuren selbstverständlich übernommen wurden. Diese Entwicklung trifft nicht nur auf die Stadt Biel und die Schweiz alleine zu, sondern sie ist allen westeuropäischen Ländern eigen.

### *Auswirkungen auf das Image der Schulen*

Das Image der Schulen wird von vielen Faktoren geprägt. Entscheidend für den Ruf sind häufig einfach Kennzahlen, die de facto nicht unbedingt aussagekräftig sind. Dazu gehören die Klassengrösse oder der Anteil ausländischer respektive fremdsprachiger Kinder. Die Qualität einer Schule wird von vielen weiteren Faktoren beeinflusst. Sicher ist jedoch, dass die Klassengrösse einen Bezug zur wahrgenommenen Qualität und damit zum Image hat. Das Image einer Schule oder der Schulen einer Stadt insgesamt hat wiederum Auswirkungen auf die Lehrpersonen und auf die Eltern von (zukünftigen) Schülerinnen und Schülern.

Es gibt keine **freie Schulwahl** im Kanton Bern. Über die Wahl des Wohnorts kann jedoch die Schule indirekt bestimmt werden. Es sind insbesondere vergleichsweise wohlhabende und bildungsnahe Eltern, die sich um die Schule kümmern, die dann aufgrund ihrer Einschätzung der Qualität einer Schule ihren Wohnort wählen. Dies führt für Schulen mit einem **problematischen Image zu einer Negativselektion**, was wiederum ihr Image negativ prägt. Es entsteht ein Teufelskreis, aus dem einmal losgetreten, nur schwer ausgebrochen werden kann. Im Vergleich zu anderen Gemeinden und Städten könnte die Stadt Biel ins Hintertreffen geraten.

### *Auswirkungen auf die Lehrpersonen*

Bei Anstellungen von Lehrpersonen ist eine häufige gestellte Frage: «und wie gross sind die Klassen?» Die Erwartung ist dabei klar, **Lehrpersonen wünschen kleine Klassen**. In der aktuellen Situation, in der ein Lehrermangel teilweise schon besteht und in den nächsten Jahren akut wird, haben Lehrpersonen die Wahl. Als Arbeitgeber sind die Schulen in einer schwachen Position. Können sie keine attraktiven Arbeitsbedingungen bieten, haben sie schlechte Karten bei der Selektion von Lehrpersonen. Neben der Klassengrösse gibt es weitere Kriterien wie die räumliche Ausstattung der Schule, die verfügbaren Sachmittel und die Zusammensetzung der Klassen. Alles Bereiche in denen die Stadt Biel gerade im Vergleich zu umliegenden Gemeinden keine sehr guten Bedingungen bietet. Es wird daher zunehmend schwierig, gute Lehrer und Lehrerinnen für die Stadt Biel zu gewinnen. Die Qualität der Lehrpersonen wirkt sich unmittelbar auf die Qualität der Schule aus.

Die Klassengrösse hat aber auch direkt auf die bereits angestellten Lehrpersonen Auswirkungen. Es gibt Arbeitsbelastungen, die proportional zu Anzahl Schülerinnen und Schüler sind. Durch ein bis zwei Schüler oder Schülerinnen mehr pro Klasse, nehmen diese **Belastungen um 5 bis 10%** zu. Es geht zum Beispiel um die Korrektur von Arbeiten oder alle individuellen Aktivitäten mit einem Schüler oder einer Schülerin. Zudem wächst die Wahrscheinlichkeit problematischer und belastender Klassenkonstellationen mit zunehmender Klassengrösse.

Insgesamt nimmt der Druck auf die Lehrpersonen zu. Sie werden destabilisiert, und es besteht die Gefahr, dass sie den Lehrerberuf verlassen, in einfachere Schulen abwandern oder krank werden. Dies hat entsprechende Kosten zu Folge und schwächt die Schule.

### *Schulinfrastruktur und organisatorische Rahmenbedingungen*

Manche **Klassenräume in alten Schulhäusern** der Stadt Biel sind klein. Die Obergrenze des Normbereichs (26) kann gar in diesen Räumen gar nicht realisiert werden. Auch für die erforderlich werdenden Klassenteilungen stehen nicht ausreichend Räume zur Verfügung. Dies begrenzt in manchen Schulen die vertretbare Klassengrösse.

Zudem besteht eine Praxis, die Klassen in Schulen mit einer anspruchsvollen Zusammensetzung der Schülerschaft generell kleiner zu halten, andererseits in vergleichsweise homogener Quartieren grössere Klassen zu schaffen. Damit kann ein Ausgleich geschaffen und ein substantieller Beitrag zur Chancengleichheit geleistet werden.

Solche Mechanismen sind bei insgesamt erhöhten Klassenzahlen nicht mehr möglich. Die durchschnittliche Klassengrösse ist aktuell im OSZ Rittermatte bei 20.1, in den OSZ Madretsch und Mett-Bözingen hingegen bei 18.8 respektive 17.4 Schülerinnen und Schülern pro Klasse.

#### *Auswirkungen auf die Schulorganisation und die Zuteilung von Schülerinnen und Schülern*

Moderate Klassengrössen ermöglichen mehr Flexibilität bei der Zuteilung von Schülerinnen und Schülern. Je höher die Klassengrösse, desto eingeschränkter sind die Möglichkeiten auf Anliegen und Wünsche der Eltern einzugehen. Schon bei der Zuteilung kann weniger gut auf die häufig berechtigten Anliegen der Eltern eingegangen werden. Vermehrt müssen dann Kinder in eine weiter entfernte Schule zugeteilt werden, damit die Klassen innerhalb des kantonalen Normbereichs bleiben. Diese Problematik wird weiter verschärft durch die ungünstigen Rahmenbedingungen unserer Infrastruktur (vgl. vorhergehenden Abschnitt). Eltern reagieren sehr sensibel auf unerwünschte, quartierferne Zuteilungen ihrer Kinder, was verständlich ist. Eine wohnortsnahe Schulung bringt für die Entwicklung der Kinder viele Vorteile.

Besonders schwierig wird die Schulorganisation auf der Sekundarstufe I. Auf den leistungsschwächeren Niveaus (real respektive générale) müssen die Klassen klein gehalten werden, weil die Zusammensetzung sehr anspruchsvoll und die individuelle Begleitung der Jugendlichen besonders wichtig ist. Grössere Klassen sind auf sekundar- respektive pré-gymnasial-Niveau besser möglich und werden bereits praktiziert. Regelmässig werden Klassen im obersten Bereich der zulässigen Grösse geführt. Soll die Klassengrösse nun weiter erhöht werden, kann dies aus praktischen Gründen nur bei den leistungsschwächeren Niveaus erfolgen. Diese Klassen, die schon heute für die Lehrpersonen äusserst anspruchsvoll sind, werden dann praktisch nicht mehr führbar sein.

#### *Auswirkungen auf die Schülerinnen und Schüler*

Auch wenn die Hattie-Studie keinen direkten Zusammenhang zwischen der Klassengrösse und der Qualität der Schule ausweist, ist ein solcher aufgrund der oben genannten Mechanismen für die Stadt Biel unter den aktuellen Bedingungen durchaus zu erwarten. Dazu ist anzumerken, dass die zitierte Studie mehrheitlich auf Material aus anderen Schulsystemen basiert und daher nur eingeschränkt auf Biel übertragbar ist.

Die Auswirkungen werden voraussichtlich insbesondere die schwachen Schülerinnen und Schüler treffen, deren Fortkommen in unserer Gesellschaft ohnehin schon gefährdet ist. Damit wird die Chancengerechtigkeit verletzt, die eine zentrale Zielsetzung der Volksschule ist. Zudem wird die Bildungsrendite der obligatorischen Schule insgesamt empfindlich geschmälert, und es ist mit den entsprechenden volkswirtschaftlichen Folgen zu rechnen (vgl. Abschnitt zu den finanziellen Folgen).

### **Stellungnahme der Schulkommissionen, Haltung der Schulleitungen**

Die Motion wurde in den beiden Schulkommissionen diskutiert. Beide haben dazu wie folgt Stellung genommen. Sie **lehnen eine allgemeine Erhöhung** der Schülerzahlen ab. Sie begrüssen grundsätzlich die Planungssicherheit, die mit einem **verbindlich festgelegten Zielwert** verbunden ist. Die aktuellen Abläufe der Klassenorganisation betrachten sie mit dieser Ergänzung als zweckmässig.

Die Auswirkungen einer Erhöhung der Klassengrösse wurden zudem mit allen Schulleitungen diskutiert. Es besteht unter den Schulleitungen wie den Lehrpersonen die einhellige Auffassung, dass dieser Schritt fatal für die Entwicklung der Bieler Schulen wäre. Die Abläufe für die Klassenorganisation werden grundsätzlich nicht in Frage gestellt.

### **Folgerungen des Gemeinderates**

Der Gemeinderat ist der Ansicht, dass eine **Erhöhung der Klassengrössen finanziell positive Auswirkungen** nach sich ziehen würde. Zur Feststellung der tatsächlichen Einsparungen wären komplexe Berechnungen erforderlich, aber es ist offensichtlich, dass die Annahme der Motion kurzfristig zu einer Entlastung des Haushalts der Stadt Biel führen würde. Über die längerfristigen Auswirkungen können noch keine zuverlässigen Aussagen getroffen werden.

Eine detaillierte Analyse zeigt jedoch, dass im Falle der Annahme der Motion nicht nur die finanziellen Vorteile, sondern auch die pädagogischen und schulischen Folgen in die Waagschale geworfen werden müssen. Der Gemeinderat teilt die Auffassung der Schulkommissionen, dass eine generelle Erhöhung der Klassengrösse problematisch ist. Er ist der Ansicht, dass mit einer solchen Massnahme differenziert umgegangen werden muss. Der Gemeinderat sieht denn auch von einer starren Plafonierung ab. Der Einsatz der personellen Ressourcen in der Volksschule muss jedoch zukünftig sorgfältig beobachtet werden. Der Gemeinderat strebt eine Steuerung an, die den Schulen innerhalb gekläarter Rahmenbedingungen eine **erhöhte Autonomie in der Organisation des Unterrichts** ermöglicht. Dazu besteht im Moment jedoch noch keine hinreichende Rechtsgrundlage auf kantonaler Ebene.

Der Gemeinderat will durch diese Steuerung möglichst eine finanzielle Optimierung erreichen, ist aber der Meinung, dass nicht sinnvoll wäre, die Klassengrösse durch Klassenschliessungen zu erreichen. Die zukünftig laufend steigenden Schülerzahlen erlauben eine Anpassung ohne dass bestehende Klassen geschlossen werden müssen. Am längsten würde ein solcher Anpassungsprozess für die Sekundarstufe I dauern, wo mit einer Frist von rund vier Jahren zu rechnen wäre. Die Stadt kann es sich bei der Lehrerknappheit nicht leisten, voreilig Lehrpersonen zu verlieren, die sie längerfristig braucht. Zudem würden bestehende gut funktionierende Lehrerkollegien auseinandergerissen, was mit empfindlichen Beeinträchtigungen des Schulbetriebs verbunden wäre.

Grundsätzlich hält der Gemeinderat die aktuellen Abläufe der Klassenorganisation für angemessen und zweckmässig. **Eine Ergänzung mit Rahmenvorgaben, die vom Stadtrat genehmigt werden, wird als sinnvoll erachtet.** Dazu soll ein konkreter Vorschlag erarbeitet werden. Die Hürde für eine Anpassung der Stadtordnung ist mit dem Volksentscheid jedoch sehr hoch. Darum wird vorderhand keine Anpassung auf rechtlicher Ebene angestrebt, sondern eine Optimierung des Prozesses im Rahmen der aktuell gültigen städtischen und kantonalen Regelungen. **Diese erlauben auch einen umfassenden Einbezug der Schulleitungen sowie den Beizug der Schulkommissionen.**

Aus den oben genannten Gründen beantragt der Gemeinderat dem Stadtrat, die Motion 20130162 Klassengrösse als Rahmen setzen - zumutbares Zeichen verlässlicher Finanzpolitik in ein Postulat umzuwandeln und erheblich zu erklären.

Biel, 19. Juni 2013

### **Namens des Gemeinderates**

Der Stadtpräsident:

Die Stadtschreiberin:

Erich Fehr

Barbara Labbé

Beilage: Motion 20130162

**FDP**  
Die Liberalen

**PRR**  
Les Radicaux Romands



Vorstoss Nr./Interv. no: 130162  
Termin GR/Délai CM: 25.9.13  
Direktion/Direction: BKS  
**EDU** **UDF** **FD**  
Eidgenössisch-Demokratische Union  
Union Démocratique Fédérale  
Unione Democratica Federale  
Stadtkanzlei / Mairie / Câmara Municipal

25.04.13

## Motion

### Klassengrösse als Rahmen setzen - zumutbares Zeichen verlässlicher Finanzpolitik

Der Gemeinderat wird aufgefordert, die notwendigen Änderungen in Erlassen vorzulegen, damit

1. im Durchschnitt aller Regelklassen mindestens 21 Schüler/innen beträgt,
2. die Schulleitungen dem Gemeinderat die Klassenorganisation jeweils vorschlagen,
3. die Schulkommission in die Klassenorganisation angemessen einbezogen wird und
4. der Gemeinderat die Klassenorganisation abschliessend jährlich festlegt.

## Begründung

Die Richtlinie des Kantons für Schülerzahlen ([http://www.erz.be.ch/erz/de/index/kindergarten\\_volksschule/kindergarten\\_volksschule/finanzierung\\_dervolksschule/optimierung\\_von\\_schulstrukturen.assetref/content/dam/documents/ERZIA\\_KVB/de/09\\_Schulleitungen\\_Lehrpersonen/sl\\_lp\\_Unterlagen\\_schuelerzahlen\\_richtlinien\\_515419\\_v1\\_d.pdf](http://www.erz.be.ch/erz/de/index/kindergarten_volksschule/kindergarten_volksschule/finanzierung_dervolksschule/optimierung_von_schulstrukturen.assetref/content/dam/documents/ERZIA_KVB/de/09_Schulleitungen_Lehrpersonen/sl_lp_Unterlagen_schuelerzahlen_richtlinien_515419_v1_d.pdf)) legt den Normalbereich fest: 16 bis 26 Schüler/innen pro Regelklasse. Die Mitte dieses Bereichs ist 21 Schüler/innen pro Klasse. Das ist eine vernünftige Grösse, die sowohl vom Kanton Bern als auch in aktuellen Studien als vertretbar angesehen wird. Die grosse Meta-Studie von Hattie (<http://www.zeit.de/2013/02/Paedagogik-John-Hattie-Visible-Learning>) zeigt erneut klar, dass die Klassengrösse in vernünftigen Grenzen keinen Einfluss auf die Qualität hat.

Für die besonderen Herausforderungen, die sich aus der Integration von Schülerinnen und Schüler nach Art. 17 Volksschulgesetz ergeben, gibt es zusätzliche Mittel und Hilfen. Sie machen es möglich, dass die durchschnittliche Klassengrösse in die Mitte des Normalbereichs zu setzen.

Die Stadt Biel ist mit ihrer Klassenplanung etwas unter der angestrebten Zahl von Schülerinnen und Schüler pro Regelklasse. Die moderate Anpassung ist keine grosse Sache und vom Kanton in der neuen Steuerung auch so gewollt:

*"Besonders grössere Gemeinden haben einen gewissen Spielraum, wie sie ihre Schüler/innen in Klassen einteilen wollen. Damit können sie die Kosten ihrer Schulen selber beeinflussen."* (Das neue Finanzierungssystem für die Volksschule (NFV), Erziehungsdirektion des Kantons Bern, Version Februar 2012).

Die Belastung der Lehrerinnen und Lehrern, deren Arbeit grossen Respekt verdient, hängt von den lokalen Gegebenheiten ab. Die Schulleitungen wissen am besten, wie diese Belastungen

unter Berücksichtigung der Zusatzlektionen auszugleichen sind. Deshalb müssen im Wesentlichen die Schulleitungen die Klassenplanung unter Beachtung des klaren Rahmens verantworten. Dadurch, dass nicht jedes Jahr die Klassenplanung durch den Stadtrat verabschiedet wird und die Bedingungen klar gesetzt sind, wird Verlässlichkeit über längere Zeit erreicht.

Die durchschnittliche Klassengrösse bestimmt den Schulraumbedarf mit. Ist sie festgelegt, so fällt zumindest ein Unsicherheitsfaktor für die Zukunft weg. Deshalb ist die durchschnittliche Klassengrösse von 21 auch ein Zeichen für eine verlässliche Finanzpolitik.

**Es wird Dringlichkeit beantragt.**

Begründung: Die Klassengrössen sind Grundlagen für die Erarbeitung des Budgets und müssen deshalb vor der Budgetberatung entschieden werden. Sie bilden ferner eine Rahmenbedingung für die Schulraumplanung, die gerade erstellt wird.

Leonhard Cadetg, Fraktion FDP/PRR/EVP/EDU

Roele

Karpmf  
S. R. W. W. Pittel  
P. N. H.  
F. Noe

R. P. P.  
F. Schor

M. M.