

Perspektiven der Volksschule

Bericht der Regierung vom 2. Mai 2006

Inhaltsverzeichnis	Seite
Zusammenfassung.....	2
1. Ausgangslage.....	5
1.1 Schule gestern – Schule morgen.....	5
1.2 Schulentwicklung im Kanton St.Gallen.....	6
1.3 Qualitätssicherung.....	6
1.4 Schule und Kindergarten im Wandel der Gesellschaft	8
1.5 Ergebnisse der PISA-Studien	8
1.6 Bildungsverfassung und Harmonisierung der Schule	9
1.7 Entwicklung der Schülerinnen- und Schülerzahlen	10
2. Perspektiven der Volksschule aus schweizerischer Sicht	11
2.1 Revision der Bundesverfassung	12
2.2 Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung der obligatorischen Schule	13
2.3 Kantonsübergreifende Projekte	16
2.3.1 Strategie zur Koordination des Sprachenunterrichts	16
2.3.2 Verbindliche Bildungsstandards: HarmoS.....	17
2.3.3 Deutschschweizer Lehrplan.....	18
2.3.4 Einschulung: Erziehung und Bildung in Kindergarten und Unterstufe	19
3. Perspektiven der Volksschule aus kantonaler Sicht.....	20
3.1 Das Sprachenkonzept	21
3.1.1 Bedeutung des Sprachenlernens.....	21
3.1.2 Sprachenkonzept des Kantons St.Gallen.....	21
3.1.3 Förderung der Standardsprache	23
3.1.4 Förderung von Kindern mit Schulschwierigkeiten	23
3.1.5 Förderung von Kindern mit Migrationshintergrund	24
3.1.6 Einführung des Englischunterrichts in der Primarschule	25
3.1.7 Konsequenzen für den Französischunterricht.....	26
3.2 Ausweitung der Blockzeiten und freiwilliger Mittagstisch.....	27
3.2.1 Die Blockzeitenmodelle mit freiwilligem Mittagstisch.....	27
3.2.2 Stand des Projekts und erste Ergebnisse	27
3.2.3 Weiteres Vorgehen	28
3.3 Neue Einschulung	29
3.3.1 Situation an der Schnittstelle vom Kindergarten zur Primarschule	29
3.3.2 Modell Basisstufe	29
3.3.3 Bisherige Erkenntnisse aus dem Projekt Basisstufe	30
3.3.4 Weiteres Vorgehen.....	31
3.4 Überprüfung der Zielerreichung (Leistungsüberprüfung).....	31
3.4.1 Klassenscockpit	31
3.4.2 Evaluationsinstrument Stellwerk	32
3.5 Volksschulabschluss.....	33
3.5.1 Abschlussportfolio und Zertifikat	34
3.5.2 Neugestaltung der 3. Oberstufe	34
3.6 Koordination und Umsetzung der Projekte.....	35
3.6.1 Neugestaltung der Lektionentafel	35
3.6.2 Überarbeitung des Lehrplans.....	37
3.6.3 Zeitplan	38

4.	Kostenentwicklung	39
4.1	Entwicklung der Anzahl Schulklassen.....	39
4.2	Umsetzung des Sprachenkonzepts und Ausweitung der Blockzeiten	40
4.3	Weitere Projekte	42
4.4	Kosten der Volksschulprojekte je Schülerin und Schüler	42
4.5	Fazit zur Kostenentwicklung	43
4.6	Hinweis: Schaffung einer Klassenlehrerzulage	43
5.	Rechtsetzung und Referendum	43
5.1	Rechtsetzung.....	43
5.2	Referendum.....	44
6.	Antrag	45

Zusammenfassung

Der Kantonsrat hat die Regierung in vier Postulaten eingeladen, Bericht zu erstatten zu Reformvorhaben in der Volksschule, insbesondere zur Einführung von Englisch in der Primarschule und der damit verbundenen Konsequenzen. Es sind dies die Postulate «Englisch als erste Fremdsprache an den st.gallischen öffentlichen Primarschulen», «Gesamtsprachenkonzept: Französisch, Englisch, Italienisch, Latein...», «Folgerungen aus dem PISA-Bericht: Lesefähigkeit» und die in ein Postulat umgewandelte Motion «Revision Volksschulgesetz». Da diese Vorstösse inhaltlich in einem engen Zusammenhang stehen, erstattet die Regierung einen gemeinsamen Bericht.

Der Bericht bringt einen Überblick über den aktuellen Stand und über die Perspektiven der obligatorischen Volksschule und des Kindergartens. Er beinhaltet auch die Auswirkungen des neuen Bildungsartikels in der Bundesverfassung sowie der interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung der obligatorischen Volksschule (HarmoS-Konkordat). Beleuchtet werden die aktuellen und die mutmasslichen künftigen Veränderungen der öffentlichen Volksschule in den kommenden Jahren.

Die Schaffung des aktuellen Erziehungs- und Lehrplans war in jüngerer Zeit Schwerpunkt der Schulentwicklung in der obligatorischen Schule. Er ist zwar dank seiner Zielorientierung im Wesentlichen nach wie vor aktuell. Dennoch geht die Entwicklung weiter: Aktuelle Veränderungen und Bedürfnisse fliessen in die künftige Entwicklung ein, beeinflussen den Lehrplan und öffnen der Volksschule neue Perspektiven. Schulentwicklungsprojekte tragen bei zur Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung der Schule.

Der Wandel der Gesellschaft beeinflusst Schule und Kindergarten. Das Bedürfnis nach besserer Vereinbarkeit von Familie und Beruf erfordert eine Ausweitung der Blockzeiten sowie die Schaffung eines Angebots für einen Mittagstisch; im Projekt Tagesstruktur werden dazu Varianten überprüft. Das heutige System mit Kindergarten und Primarschule trägt dem unterschiedlichen Entwicklungsstand zu wenig Rechnung. Im Rahmen des interkantonalen Projekts Basisstufe werden deshalb neue Einschulungsformen geprüft. Im Weiteren haben die PISA-Studien aufgezeigt, dass Handlungsbedarf besteht bei der Förderung der Lesekompetenzen, insbesondere für im Ausland geborene Schülerinnen und Schülern und ganz allgemein bei Kindern mit Lernschwierigkeiten.

Auf schweizerischer Ebene haben die Kantone über die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) ihre Zusammenarbeit im Bildungsbereich in den vergangenen Jahren intensiviert. Sie arbeiten konkret an der verbindlichen Harmonisierung der obligatorischen Schule auf gesamtschweizerischer Ebene. Damit wollen sie die Qualität des Bildungssystems auch in Zukunft sicherstellen und Mobilitätshindernisse abbauen. Ein neuer Bildungsartikel in der Bundesverfassung verpflichtet Bund und Kantone ausdrücklich zur Koordination

der Bildungssysteme. Gesamtschweizerisch einheitlich zu regeln sind Schuleintrittsalter und Schulpflicht, die Dauer und Ziele der Bildungsstufen und deren Übergänge sowie die Anerkennung von Abschlüssen.

Eine neue interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung der obligatorischen Schule wird wichtige Eckwerte der obligatorischen Schule regeln. Zu diesen gehören übergeordnete Ziele, Strukturen und Steuerungsinstrumente. Die neue Vereinbarung wird das Schulkonkordat von 1970 ergänzen. Ein Kernpunkt ist die Ausweitung der Schulpflicht auf den bisher freiwilligen Kindergarten, der neu obligatorisch wird. Damit wird die Schulpflicht künftig elf Jahre dauern. Die Ratifizierung erfolgt im Verlauf des Jahres 2008. Die Vereinbarung kann in Kraft gesetzt werden, wenn ihr wenigstens zehn Kantone beigetreten sind.

Koordiniert wird der Sprachenunterricht in der obligatorischen Schule. Ziele sind die verstärkte Förderung der Standardsprache (Hochdeutsch) und das Unterrichten von zwei Fremdsprachen ab dem 3. bzw. dem 5. Schuljahr. Im Weiteren werden interkantonale verbindliche Standards festgelegt, die Kompetenzen beschreiben, die alle Schülerinnen und Schüler bis zu einem bestimmtem Zeitpunkt erreicht haben sollen. Längerfristig ist die Schaffung eines Deutschschweizer Lehrplans vorgesehen.

Die auf überkantonaler Ebene lancierten Schulentwicklungsprojekte finden ihre Entsprechung auch im Kanton St.Gallen. Im Vordergrund stehen zurzeit die mit der Einführung des Englisch in der Primarschule sowie der Ausweitung der bestehenden Blockzeiten verbundenen Anpassungen von Lektionentafel und Lehrplan. Die Einführung von Frühenglisch wird zum Anlass genommen, im Rahmen eines Gesamtsprachenkonzepts die Sprache generell vermehrt zu fördern. Zur Überprüfung der erreichten Leistungen dienen sowohl das bestehende, bewährte Messinstrument Klassencockpit als auch das sich in Entwicklung befindende Evaluationsinstrument Stellwerk. Die beiden Schnittstellen am Anfang und am Ende der Volksschule werden in zwei weiteren Projekten bearbeitet: Das Projekt Basisstufe bearbeitet individualisierende Formen der Einschulung. Das Projekt Volksschulabschluss befasst sich mit einer Neuausrichtung der letzten Oberstufenklasse und mit dem Übertritt in weiterführende Schulen und ins Berufsleben. Es ist vorgesehen, den Englischunterricht in der dritten Klasse der Primarschule auf Beginn des Schuljahres 2008/09 unter Beibehaltung des Französischen ab der fünften Klasse einzuführen.

Die Einbindung des Englischunterrichts und der frühen Sprachförderung in die Lektionentafel der Primarschule erfordern ein zusätzliches Zeitgefäss. Dieses wird einerseits durch eine geringfügige Erhöhung der Anzahl Pflichtlektionen für die Schülerinnen und Schüler geschaffen. Andererseits ist es trotz Aufstockung nicht vermeidbar, in verschiedenen Fachbereichen massvolle Reduktionen oder Verlagerungen vorzunehmen. Die Erhöhung der Pflichtlektionen erlaubt in der Primarschule die Ausweitung der Blockzeiten auf sämtliche Vormittage ohne zusätzlichen Aufwand. Eine Ausweitung der Blockzeiten erfolgt auch im Kindergarten; noch offen ist deren konkrete Ausgestaltung. In Ergänzung zur Neugestaltung der Lektionentafel wird der Lehrplan auch inhaltlich angepasst und die Stufenziele werden mit Kompetenzbeschreibungen konkretisiert.

Die laufenden Projekte und Vorhaben haben Auswirkungen auf die Lektionentafel und den Lehrplan. Deshalb erfolgt deren Umsetzung koordiniert. Inhaltlich läuft die Koordinationsarbeit in einer ersten Phase darauf hinaus, die Lehrplanarbeit soweit voranzutreiben, dass auf Beginn des Schuljahrs 2008/09 der Englischunterricht ab der dritten Primarklasse eingeführt und die Blockzeiten ausgeweitet werden können. Die Neugestaltung der Einschulung verbunden mit einer allfälligen Einführung der Basisstufe erfolgt voraussichtlich erst im Schuljahr 2010/11.

Die Erhöhung der Anzahl Lektionen führt zu zusätzlichen Pensen für Lehrpersonen und hat somit finanzielle Konsequenzen. Kostenrelevant sind die Ausweitung der Blockzeiten und die mit der Einführung des Englischunterrichts verbundene Aufstockung der Lektionszahl. Sofern die Basisstufe eingeführt wird, führt auch dies zu einem Mehraufwand. Bei der Kostenentwick-

lung in den nächsten Jahren ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Schülerinnen und Schülerzahl infolge sinkender Geburten zurückgehen wird. Dies führt zu einer Reduktion der Anzahl Klassen und – damit verbunden – der Anzahl Pensen für Lehrpersonen. Insgesamt wird der Mehraufwand für die Umsetzung der in diesem Bericht dargestellten Volksschulprojekte durch den Rückgang der Aufwendungen für den Klassenunterricht kompensiert; für den Kanton entstehen keine zusätzlichen Kosten. Hingegen erfolgt der mit der demographischen Entwicklung verbundene Rückgang der Kosten für den Schulunterricht um ein bis zwei Jahre verzögert.

Der mit der Umsetzung der anstehenden Vorhaben in der Volksschule verbundene finanzielle Aufwand ist gerechtfertigt. Blockzeiten erleichtern werktätigen Eltern die Erwerbstätigkeit. Die Förderung von Kindern mit Schulschwierigkeiten oder mit Migrationshintergrund erleichtert deren Eingliederung ins Berufsleben. Die verschiedenen Vorhaben bezwecken die Steigerung der Qualität unserer Volksschule. Dazu gehören u.a der Erwerb von Fremdsprachen aber auch die intensivierete vermehrte generelle Sprachförderung. Wenn die Absolventinnen und Absolventen unserer Schule auf dem internationalen Arbeitsmarkt konkurrenzfähig bleiben sollen, ist ein Mehraufwand an öffentlichen Finanzmitteln in Kauf zu nehmen.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

In der Februarsession 2002 hiess der Grosse Rat das Postulat 43.01.17 «Englisch als erste Fremdsprache an den st.gallischen öffentlichen Primarschulen» mit folgendem Wortlaut gut: «Die Regierung wird eingeladen, dem Grossen Rat betreffend der Einführung von Englisch an den st.gallischen Primarschulen Bericht zu erstatten und allenfalls Anträge zu stellen».

In der Maisession 2000 hiess der Grosse Rat das Postulat 43.99.28 «Gesamtsprachenkonzept: Französisch, Englisch, Italienisch, Latein...» mit folgendem Wortlaut gut: «Die Regierung wird eingeladen, Bericht und Antrag zu erstatten, wie sie die Veränderungen bezüglich des Lernens von Fremdsprachen beurteilt, ob sie eine Zusammenarbeit mit den umliegenden Kantonen als zweckmässig ansieht, ob ein Gesamtsprachenkonzept ein geeignetes Instrument wäre, längerfristig zu planen.»

In der Maisession 2002 hiess der Grosse Rat das Postulat 43.02.03 «Folgerungen aus dem PISA-Bericht: Lesefähigkeit» mit folgendem Wortlaut gut: «Die Regierung wird eingeladen, Bericht und Antrag zu erstatten, welche Veränderungen notwendig sind, damit alle Kinder im Kanton St.Gallen über ausreichende Kompetenzen im Lesen verfügen».

In der Februarsession 2006 wandelte der Kantonsrat auf Antrag der Regierung die Motion 42.05.19 «Revision Volksschulgesetz» in das Postulat 43.06.07 mit geändertem Wortlaut um: «Die Regierung wird eingeladen, dem Kantonsrat einen Bericht vorzulegen, der eine strategische Gesamtschau der Reformvorhaben der Volksschule vor dem Hintergrund der neuen Bildungsverfassung und des angepassten Schulkonkordates enthält, und der ebenso aufzeigt, welche Gesetzesänderungen dereinst für die Umsetzung notwendig sein werden.»

In der Aprilsession 2006 ist die Interpellation 51.06.36 «Wie viel kosten die Reformen im Bildungswesen» eingereicht worden. Darin wird nach den geplanten Vorhaben in der Volksschule und deren Finanzierung gefragt.

Die Regierung erstattet zu diesen parlamentarischen Vorstössen folgenden Bericht:

1. Ausgangslage

Der vorliegende Bericht bringt einen Überblick über den aktuellen Stand und über die Perspektiven der obligatorischen Volksschule und des Kindergartens. In diesem Kapitel werden die heutige Situation und der bestehende Handlungsbedarf aufgezeigt. Die Perspektiven der Volksschule und die einzelnen Entwicklungsprojekte werden sowohl aus schweizerischer als auch aus st.gallischer Sicht beleuchtet. Dabei geht es nicht nur um einen theoretischen Handlungsbedarf sondern um die konkrete Weiterentwicklung der öffentlichen Volksschule in den kommenden Jahren.

1.1 Schule gestern – Schule morgen

Die Volksschule des Kantons St.Gallen wurzelt in der christlich-abendländischen Kultur und ist in ihrer Grundstruktur ein Kind des liberalen Gedankenguts der Aufklärung. Die Anfänge des öffentlichen Volksschulwesens gehen in die Zeit der Helvetik um das Jahr 1800 zurück. Die erste umfassende Volksschulgesetzgebung datiert aus dem Jahr 1862. Zuvor waren während Jahrhunderten die Kirchen die Trägerinnen des Schulwesens. Sie übten auch nach der Einführung der öffentlichen Volksschule einen prägenden Einfluss aus: Noch bis vor fünfzig Jahren wurden die meisten Schulen konfessionell und vielerorts auch nach Geschlechtern getrennt geführt. Seither ging der konfessionelle Einfluss auf die Schule zurück. Die tragenden ethischen Inhalte blieben aber erhalten. Postulate wie Chancengleichheit, Gleichstellung der Geschlechter und Respektierung der Menschenrechte sind zentrale Inhalte geworden.

Schule bedeutet sowohl Weitergabe tradierten Wissens als auch Vorbereitung auf Neues und steht damit im Spannungsfeld zwischen Bewahrung und Erneuerung. Pädagogisch steht die Volksschule in der Tradition Heinrich Pestalozzis, der das Wohl des Kindes ins Zentrum rückte und für eine ganzheitliche, alle fünf Sinne ansprechende Bildung eintrat. Bildungs- und Erziehungsauftrag sind seither in unserer Schule untrennbar miteinander verbunden, weshalb die Persönlichkeit der Lehrerin oder des Lehrers und ihr Vorbild zentral sind. In der Vergangenheit stimmten die Werthaltungen und die Erziehungsgrundsätze von Schule und Elternhaus weitgehend überein. Damit war die Rolle der Lehrperson klar definiert und ihre Autorität – wie die der übrigen staatlichen Institutionen – unangefochten. Heute sind staatliche Autoritäten nicht mehr automatisch anerkannt. Die Akzeptanz in der Gesellschaft hängt ab von der Kompetenz ihrer Repräsentanten und der Qualität der Dienstleistungen.

Zu den Anspruchsgruppen, die zunehmend Einfluss auf die Schule nehmen, gehört die Wirtschaft. Mit dem Zusammenwachsen der Wirtschaftsräume und dem damit verbundenen Wettbewerb unter den Staaten steigen auch die Ansprüche an die Bildungssysteme. Denn die wirtschaftliche Prosperität basiert nicht zuletzt auf dem Bildungsniveau der Bevölkerung. Die Wirtschaft fordert daher von der Schule zu Recht eine hohe Qualität der Ausbildung. Deren Effizienz wird durch Untersuchungen wie die PISA-Studie vergleichbar gemacht. Die Schule darf sich diesen Forderungen nicht entziehen. Gleichzeitig muss sie sich aber auch gegen überzogene Erwartungen abgrenzen. Denn sie hat den Anspruch, nebst Wissen und Können auch Bildung und Kultur zu vermitteln.

Die Vorstellungen von Schule und die Ansprüche an die Schule gehen in einer pluralistischen und multikulturellen Gesellschaft weit auseinander. Die Schule muss beim Eintritt der Kinder enorme Entwicklungsunterschiede ausgleichen. Sie hat dafür zu sorgen, dass jedes Kind seinem Potential entsprechend individuell gefördert wird. Gleichzeitig integrieren und individualisieren – das ist ein schwieriger Spagat. Als Einzelkämpfer stehen Lehrerinnen oder Lehrer da auf verlorenem Posten. In den Schulen wird daher im Team zusammengearbeitet. Im Team kommen die verschiedenartigen Kompetenzen der Lehrpersonen zusammen und ergänzen sich. Die Schule wird damit zu einem Kristallisationsfeld, wo sich Kinder unterschiedlichster Herkunft und Prägung treffen. Sie werden auf eine Welt vorbereitet, die komplexer und heterogener ist als es die ihrer Eltern je war.

Damit werden die Schulen verstärkt zu Zentren der sozialen Integration. Diese ist nebst dem Bildungsauftrag eine bedeutende Leistung der Schule, die aber zusätzliche Ressourcen erfordert. Mit den erweiterten Blockzeiten verweilen die Kinder länger als bisher in der Obhut der Schule. Die zusätzliche Zeit soll sowohl zur Förderung der sozialen Integration als auch für neue Inhalte wie Primarschulenglisch genutzt werden. Damit erfüllt die Schule wichtige gesellschaftliche Forderungen. Voraussetzung ist aber, dass Gesellschaft und Politik die dafür nötigen Rahmenbedingungen gewährleisten. Der Bericht versucht darzulegen, wie die Volksschule diese verschiedenartigen gesellschaftlichen Ansprüche und politischen Forderungen aufnehmen und im Einzelnen pädagogisch sinnvoll umsetzen möchte.

1.2 Schulentwicklung im Kanton St.Gallen

Schulen entwickeln und verändern sich, weil sich das Umfeld und die Lernanforderungen ändern.

- Schulentwicklung bedeutet die bewusste, systematische Weiterentwicklung von «Schule». Das ist eine Daueraufgabe; sie bedarf der gemeinsamen Anstrengung aller Beteiligten.
- Schulentwicklung betrifft alle Ebenen von «Schule». Der «Motor» ist aber die einzelne Schuleinheit, das heisst das einzelne Schulhaus oder die Schulanlage unter gemeinsamer Leitung.
- Schulentwicklung richtet sich an alle an der Schule Beteiligten: Schülerinnen und Schüler, Lehrerinnen und Lehrer, Eltern und weitere Erziehungsberechtigte, Mitglieder der Schulbehörden.
- Schulentwicklung bezieht sich in erster Linie auf das «Kerngeschäft» der Schule: den Unterricht. Unterrichtsentwicklung hängt aber zusammen mit Personalentwicklung (Ebene der Lehrpersonen) sowie Organisationsentwicklung (Ebene des Schulteams, der Schulgemeinde sowie des kantonalen Schulsystems).

Ein Meilenstein in der Schulentwicklung war in jüngerer Zeit im Bereich der obligatorischen Schule die Schaffung des neuen Erziehungs- und Lehrplans, der im Jahr 1997 in Kraft gesetzt wurde. Dieser Lehrplan mit seiner Zielorientierung entstand in einem langjährigen Entwicklungsprozess und ist im Wesentlichen nach wie vor aktuell; er hat sich bewährt. Dennoch geht die Entwicklung weiter: Neue Veränderungen und Bedürfnisse wie Förderung, Einführung von Blockzeiten, Individualisieren der Einschulung, Bildungsmonitoring u.a. fliessen in die künftige Entwicklung ein, beeinflussen den Lehrplan und öffnen der Volksschule aber auch neue Perspektiven.

Der Erlass des Lehrplans liegt in der Zuständigkeit des Erziehungsrates; er bedarf der Genehmigung durch die Regierung.

1.3 Qualitätssicherung

In dem im Jahr 1998 lancierten Projekt Schulqualität wurden zentrale Themen der Schulpolitik und Schulentwicklung angegangen: Der Erziehungsplan/Lehrplan aus dem Jahr 1997 wurde evaluiert, die Qualitätsentwicklung in Schulen und Schulgemeinden erprobt, die systematische Beurteilung der Lehrpersonen eingeführt und ein neues Konzept für die Schulaufsicht erarbeitet. Die Ergebnisse einer mehrjährigen Projektarbeit mündeten ein in das Gesamtkonzept Schulqualität für die Volksschule des Kantons St.Gallen. Kerngedanke ist, dass die Schulen in den Gemeinden im Rahmen von Gesetz und Lehrplan ihr Qualitätsverständnis weitgehend eigenverantwortlich entwickeln und periodisch eine Selbstevaluation durchführen. Dies setzt ein Führungs- und Qualitätskonzept voraus, das auf pädagogische Schulleitungen baut. Die Selbstevaluation wird ergänzt durch eine noch zu schaffende kantonale Fremdevaluation.

Der VII. Nachtrag zum Volksschulgesetz, vom Kantonsrat am 26. November 2003 erlassen, schafft die gesetzlichen Grundlagen zur Umsetzung des Gesamtkonzepts Schulqualität. Der Vollzug erfolgt schrittweise: Als erster Schritt wurden im Herbst 2004 die bisherigen Bezirksschulräte durch die Regionale Schulaufsicht abgelöst. Die Schulgemeinden haben bis zum Ende des Schuljahres 2006/07 Zeit, ihr lokales Konzept zur Qualitätsentwicklung zu entwickeln und umzusetzen. Ab diesem Zeitpunkt wird auch das Instrument zur Fremdevaluation zur Verfügung stehen.

Die Tätigkeit der Schulaufsicht hat sich mit dem Wegfall der Visitation der Lehrpersonen gegenüber früher markant verändert. Im Zentrum steht neu die Aufsicht über die Schulgemeinden und Schulen als Ganzes bezüglich Einhaltung der Vorschriften und Umsetzung von Weisungen. Der Aufsichtsschwerpunkt im vergangenen und nächsten Jahr liegt auf der Umsetzung der Schulqualität und der Erstellung eines Führungskonzepts.

Entwicklung und Sicherung der Schulqualität betrifft alle Ebenen der Volksschule und die beiden Sichtweisen Selbst- und Fremdevaluation:

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none">– Ebene System Volksschule/Kanton
Für die Volksschule trägt der Kanton die Verantwortung und gemäss Gesetz obliegt die Führung dem Erziehungsrat und dem Erziehungsdepartement.– Ebene Schulgemeinde/Schuleinheit
Damit ist die kommunale Ebene angesprochen, also die Schulgemeinde oder die politische Gemeinde, welche die Kindergärten und Schulen führt. Zuständig sind die gewählten Schulbehörden. Im Blickfeld steht das Schulleben in der pädagogisch geleiteten Schuleinheit.– Ebene Unterricht/Lehrperson
Im Zentrum stehen die Lehrpersonen und ihre alltägliche Arbeit mit den Kindern und Jugendlichen. | <ul style="list-style-type: none">– Selbstevaluation
Die Personen der jeweiligen Systemebene tragen selber die Verantwortung für die Überprüfung ihrer Arbeit. Sie beschaffen Informationen zu ausgewählten Themenbereichen, um das eigene Handeln zu optimieren.– Fremdevaluation
Personen, die sich ausserhalb der jeweiligen Systemebene befinden, organisieren und realisieren die Fremdevaluation bzw. die Aufsicht. |
|--|--|

Lag der Schwerpunkt der Qualitätsentwicklung in den letzten Jahren auf der Entwicklung der Organisation, steht jetzt der eigentliche Schulunterricht im Vordergrund. Ziel ist die Sicherung und Entwicklung einer hohen Unterrichtsqualität. Dazu gehören auch die Weiterentwicklung von Instrumenten zur Beurteilung, einerseits der Beurteilung der Qualität des Unterrichts durch die Lehrperson (input), andererseits auch die Beurteilung der durch die Schülerinnen und Schüler erreichten Ziele (output).

Ein erfolgreiches Instrument zur Sicherung der Unterrichtsqualität ist das durch den Kantonalen Lehrmittelverlag entwickelte und in der gesamten Deutschschweiz eingesetzte Evaluationsinstrument Klassencockpit (vgl. Ziff. 3.4.1 dieses Berichtes).

Schulentwicklungsprojekte sind nicht Selbstzweck. Sie sind daran zu messen, was sie zur Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung der Schule beitragen und wie viel das einzelne Kind profitieren kann.

1.4 Schule und Kindergarten im Wandel der Gesellschaft

Im Bericht 40.02.04 «Kindergarten und Primarschule im Wandel der Gesellschaft» vom 27. August 2002 legte die Regierung dar, dass sich die Schule an die gesellschaftlichen Veränderungen anzupassen hat.

In den letzten Jahrzehnten hat sich in der Schweiz ein bedeutender gesellschaftlicher Wandel vollzogen. Das traditionelle Familienbild wird mit anderen Familienmodellen und Formen des Zusammenlebens ergänzt. Die heutige Tagesstruktur mit täglich unterschiedlichen Stundenplänen erschwert die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, insbesondere bei Müttern. Die Schule muss den gesellschaftlichen Wandel mitvollziehen, auf veränderte Bedürfnisse reagieren und für neue Entwicklungen offen sein. Zu diesem Zweck sind die heutigen Blockzeiten durch Schaffung einer neuen Tagesstruktur auszuweiten.

Der Wandel der Gesellschaft hat auch die Lebenswelt der Kinder verändert. Immer mehr Kinder wachsen als Einzelkinder auf, was die Sozialisierung erschwert. Kinder verschiedener Kulturen treffen aufeinander. Die fremdsprachigen Kinder stehen vor hohen sozialen Integrationshürden. Der Schule obliegen daher vermehrt erzieherische Aufgaben. Das heutige System mit Kindergarten und Primarschule wird den zunehmenden Ansprüchen nach Individualisierung nicht mehr vollumfänglich gerecht. Beim Schuleintrittsalter klafft die Schere bezüglich sozialem wie leistungsmässigem Entwicklungsstand immer mehr auseinander. Die Trennung – «Verbot» des Erlernens der Kulturtechniken im Kindergarten, danach in der Unterstufe ein entsprechendes «Muss» – wird weder unter- noch überforderten Kindern gerecht.

Der Kanton St.Gallen beteiligt sich am regionalen Schulentwicklungsprojekt zur Basis- und zur Grundstufe. In Schulversuchen in neun Kantonen werden sowohl die drei als auch die vier Jahre dauernde Basisstufe erprobt. Im Kanton St.Gallen startete das Entwicklungsprojekt «Erziehung und Bildung in Kindergarten und Unterstufe» im Sommer 2001 mit dem Ziel, bis zum Jahr 2008 Entscheidungsgrundlagen für eine eventuelle Einführung der Basisstufe zur Verfügung zu stellen.

Im Weiteren hielt die Regierung fest, dass für eine Erprobung des Blockzeitenmodells vorgesehen ist, in einer begrenzten Anzahl Schulgemeinden Versuche durchzuführen mit erweiterten Blockzeiten und einem freiwilligen Angeboten für die Verpflegung der Kinder während der Mittagszeit.

In der Februarsession 2003 verabschiedete der Kantonsrat den Bericht. Die Regierung wurde eingeladen, im Sinn der Öffnung der Schulversuchsverordnung zu prüfen, in welchen Bereichen und in welchem Ausmass im Rahmen der Tagesstrukturen/Blockzeiten/Mittagstische auch nicht pädagogisch ausgebildetes Personal eingesetzt werden könnte.

Der vorliegende Bericht informiert über den Stand der beiden Projekte. Das Projekt Basisstufe muss in Anpassung an den überkantonalen Zeitplan bis 2010 erstreckt werden. Das Projekt Tagesstruktur mit den erweiterten Blockzeiten und dem freiwilligen Mittagstisch wurde im Jahr 2004 gestartet. Die Umsetzung ist für den Beginn des Schuljahres 2008/09 vorgesehen. Basisstufe und Blockzeitenmodell zeigen beide bedeutende Perspektiven der Volksschule auf und sind gemeinsam mit den weiteren Bedürfnissen und Projekten zur Entwicklung der Volksschule zu betrachten und zu koordinieren.

1.5 Ergebnisse der PISA-Studien

Pisa steht für «Programme for International Student Assessment» der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD). In einem dreijährigen Rhythmus werden die Fähigkeiten von 15-jährigen Schülerinnen und Schülern am Ende der obligatorischen Schulzeit in den Fachbereichen Lesen, Mathematik und Naturwissenschaften getestet. Im Jahr 2000 wurde die erste mit Schwerpunkt Lesen und im Jahr 2003 die zweite Testserie mit Schwerpunkt Mathematik durchgeführt. Obwohl in PISA 2000 der Kanton St.Gallen in allen

gemessenen Kompetenzen über dem schweizerischen Mittel lag, konnten die Kompetenzen im Lesen nicht befriedigen: Ein zu hoher Anteil von Schülerinnen und Schülern (15 Prozent) erreichten nur rudimentäre Lesekompetenzen.

In der neuen Erhebung haben sich die durchschnittlichen Ergebnisse der Jugendlichen sowohl der ganzen Schweiz als auch des Kantons St.Gallen leicht verbessert. In Mathematik erreicht St.Gallen zusammen mit dem französisch sprechenden Teil von Freiburg auch im internationalen Vergleich sogar einen absoluten Spitzenwert. Damit hat sich das ausgezeichnete Ergebnis aus dem Jahr 2000 bestätigt. Die nächste Pisa-Untersuchung wird im Jahr 2006 mit Prüfungsschwerpunkt Naturwissenschaft durchgeführt.

Bei der Förderung der Kompetenzen im Lesen besteht trotz leichter Besserung nach wie vor Handlungsbedarf. Insbesondere im Ausland geborene Schülerinnen und Schüler, die im Elternhaus nicht Deutsch sprechen, haben häufiger eine geringere Lesekompetenz und sind deshalb nicht in der Lage, Informationen aus einem Text mit ihrem Alltagswissen zu verknüpfen.

Eine vertiefte Untersuchung der St.Galler Ergebnisse der Studie aus dem Jahr 2003 zeigt auf, dass nach wie vor 12 Prozent der Schülerinnen und Schüler über eine sehr schwache Lesefähigkeit verfügen; dieser Anteil ist zu gross¹. Diese Schülerinnen und Schüler schaffen es nicht, einem einfachen Text Informationen zu entnehmen und mit Alltagswissen zu verbinden. Trotz der guten St.Galler Durchschnittsleistungen bedarf diese relativ grosse Schülergruppe mit sehr geringen Kompetenzen der besonderen Förderung.

Der enge Zusammenhang zwischen sozialer Herkunft und Leistung ist besorgniserregend. Handlungsbedarf besteht u.a. bei der Förderung der schwächsten Schülergruppe, der Verbesserung der Chancengleichheit für Jugendliche und bei der Leseförderung der Knaben.

Diese Erkenntnisse aus der PISA-Studie fliessen in die weitere Entwicklung der st.gallischen Volksschule ein.

1.6 Bildungsverfassung und Harmonisierung der Schule

Die von den Arbeitnehmern erwartete Mobilität erfordert immer häufiger den Wechsel des Arbeits- und des Wohnortes. Für die Kinder bedeutet dies einen Wechsel der Schule. Unterschiedliche Schulstrukturen, andere Lehrmittel und von einander abweichende Lehrpläne verhindern einen reibungslosen Schulwechsel. Es darf nicht sein, dass ein einzelner Kanton ohne Rücksicht auf andere grundlegende Änderungen im Schulsystem vornimmt. Die weitere Schulentwicklung ist zu koordinieren. Dies ist jedoch nicht zwingend mit einer Vereinheitlichung bis ins letzte Detail verbunden. Sprachregionale Unterschiede und kantonale Eigenheiten dürfen weiterhin ihren Platz behalten; eine gewisse Konkurrenz – wie sie mit PISA aufgezeigt wurde – bereichert die Bildungslandschaft und hilft mit bei der Steigerung der Qualität.

Die Volksschule steht in der Schweiz in der Verantwortung der Kantone. In den letzten Jahrzehnten zeichnete sich aber eine immer stärkere interkantonale oder sprachregionale Zusammenarbeit bei der Schulentwicklung ab, z.B. bei der gemeinsamen Lehrmittelproduktion, bei gemeinsamen Angeboten zur Lehrerweiterbildung oder in Form von Absprachen bei der Bildungsplanung.

Die Kantone haben über die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) ihre Zusammenarbeit im Bildungsbereich in den vergangenen Jahren beschleunigt und verstärkt. Sie arbeiten konkret an der verbindlichen Harmonisierung der obligatorischen Schule auf gesamtschweizerischer Ebene. Damit wollen sie die Qualität des Bildungssystems auch in Zukunft sicherstellen und Mobilitätshindernisse abbauen.

¹ PISA 2003: Analysen und Porträts für Deutschweizer Kantone und das Fürstentum Liechtenstein als Download im Internet unter www.schule.sg.ch (Schulverwaltung/Volksschule → Downloads und Links).

Ein neuer Bildungsartikel in der Bundesverfassung verpflichtet Bund und Kantone ausdrücklich zur Koordination der Bildungssysteme (vgl. Ziff. 2.1 dieses Berichtes).

1.7 Entwicklung der Schülerinnen- und Schülerzahlen

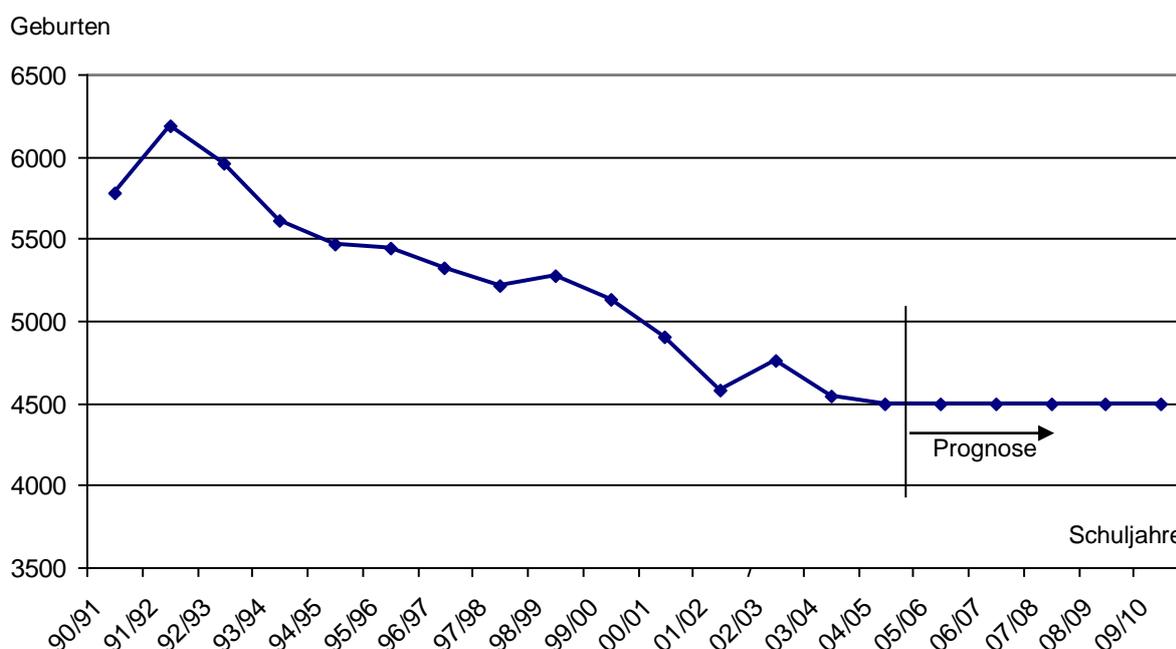
Bei der Diskussion der künftigen Entwicklung der Volksschule ist die Entwicklung der Schülerinnen- und Schülerzahlen mit zu berücksichtigen. Sinkende Klassenzahlen schaffen einen finanziellen Rahmen, der es erlaubt, die aktuellen Projekte ohne Mehraufwand umzusetzen (vgl. Ziff. 4 dieses Berichtes).

Die Geburtenzahl und damit die Schülerzahlen im Kindergarten und in der Primarschule sind im Kanton St.Gallen in den letzten Jahren deutlich zurückgegangen. In der Oberstufe sind bis anhin die Schülerzahlen laufend gestiegen; sie sind aktuell auf einem Höchststand und werden in den kommenden Jahren zurückgehen. Die Geburtenzahlen liegen bis und mit Schuljahr 2003/04 vor. Das Bundesamt für Statistik prognostiziert für den Kanton St.Gallen für die Folgejahre nur noch einen leichten Geburtenrückgang.

Die folgende Statistik zeigt die Anzahl Geburten erfasst nach Schuljahren. Im Weiteren ist dargestellt, wann diese Kinder in den Kindergarten, in die Primarschule und in die Oberstufe eintreten werden:

Schuljahr	90/91	91/92	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99	99/00	00/01	01/02	02/03	03/04
Anzahl Geburten	5775	6184	5962	5610	5464	5442	5328	5222	5279	5137	4906	4576	4762	4547
Eintritt Kindergarten	95/96	96/97	97/98	98/99	99/00	00/01	01/02	02/03	03/04	04/05	05/06	06/07	07/08	08/09
Eintritt Primarschule	97/98	98/99	99/00	00/01	01/02	02/03	03/04	04/05	05/06	06/07	07/08	08/09	09/10	10/11
Eintritt Oberstufe	03/04	04/05	05/06	06/07	07/08	08/09	09/10	10/11	11/12	12/13	13/14	14/15	15/16	16/17

Geburten Schuljahre 1990/91 bis 2003/04 (Prognose bis 2009/10):



Die künftige demographische Entwicklung hat für den Kanton St.Gallen auf verschiedenen Gebieten Auswirkungen. In der Volksschule führt die sinkende Geburtenzahl zu einer Entlastung der Aufwendungen für den Schulunterricht (vgl. Ziff. 4 dieses Berichtes). Im sozialen Bereich führt die veränderte Altersstruktur der Bevölkerung dagegen zu zusätzlichen Aufgaben und

Aufwendungen². Für die Wirtschaft zeichnet sich ein Mangel an qualifizierten Arbeitskräften ab. Um zu verhindern, dass in Zukunft zu wenig Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zur Verfügung stehen, ist das Potential an Werktätigen besser auszuschöpfen. Dazu gehört die Vereinbarkeit von Familie und Beruf: Strukturen für die Betreuung der Kinder sind zu schaffen. Die Schaffung von Blockzeiten verbunden mit dem Angebot eines freiwilligen Mittagstisches (vgl. Ziff. 3.2 dieses Berichtes) bedeutet einen ersten Schritt in diese Richtung. Die zusätzliche Zeit, welche die Kinder in der Schule verbringen, bringt einen Qualitätszuwachs, und zwar bei den schulischen Leistungen, bei der Förderung der verschiedenen Begabungen, aber auch im sozialen Bereich durch bessere Integration von Kindern aus benachteiligten Verhältnissen. Es ist daher gerechtfertigt, einen Teil der mit der demographischen Entwicklung verbundenen Einsparungen für die in diesem Bericht beschriebenen Vorhaben zu verwenden.

Der Rückgang der Schülerinnen- und Schülerzahlen führt zu einer erheblichen Reduktion der Anzahl Schulklassen (vgl. Ziff. 4 dieses Berichtes). Dies hat zur Folge, dass einzelne Schulstandorte gefährdet sind. Dies betrifft einerseits kleine Primarschulen in ländlichen Gebieten. Andererseits sind aber auch Oberstufen betroffen. Oberstufenschulgemeinden sind zu einem grossen Teil regional organisiert; sie umfassen das Gebiet mehrerer Primarschulgemeinden und können auch verschiedene politische Gemeinden überlagern. Die demographische Entwicklung wird dazu führen, dass Oberstufenschulen vermehrt regional als eigenständige Oberstufenschulgemeinden oder als Verbund verschiedener Gemeinden zu organisieren sind, dies um eine Grösse zu erreichen, die eine sinnvolle Klassenorganisation erlaubt (minimal zwei Sekundar- und eine Realklasse je Jahrgang).

2. Perspektiven der Volksschule aus schweizerischer Sicht

Projekte zur Harmonisierung obligatorischen Schule; Übersicht:³

	<i>Instrument</i>	<i>Zeitplan</i>
Revision der Bundesverfassung (Volksabstimmung 21. Mai 2006)		
EDK (National)	Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung der obligatorischen Schule	2008: Ratifikation in den Kantonen
	Verbindliche Bildungsstandards: HarmoS	Ergebnisse 2007 Politische Diskussion 2008
Sprachregionen d und f	Deutschschweizer Lehrplan	Erarbeitung ab 2007 Mögliche Einführung 2011
	Gemeinsamer Lehrplan Suisse Romande	Vorliegend Umsetzung in Arbeit
EDK und EDK-Ost	Strategie zur Koordination des Sprachenunterrichts: Zwei Fremdsprachen in der Primarschule	Beschluss der EDK-Ost Einführung 2008
	Einschulung: Schulversuche zur Basis- und zur Grundstufe	Schulversuche bis 2010 Einführung noch offen

² Im Bericht zum Postulat 43.06.02 «Politik im Zeichen des demographischen Wandels» wird die Regierung die Auswirkungen der demografischen Entwicklung auf die wichtigsten Politikbereiche darstellen.

³ Quelle und weiterführende Informationen: www.edk.ch.

2.1 Revision der Bundesverfassung

National- und Ständerat haben am 16. Dezember 2005 einem neuen Bildungsrahmenartikel in der Bundesverfassung zugestimmt. Volk und die Stände werden am 21. Mai 2006 zum neuen Bildungsrahmenartikel Stellung nehmen können.

Im Jahr 1997 wurde die parlamentarische Initiative 97.419 «Bildungsrahmenartikel in der Bundesverfassung» eingereicht. Sie forderte, neue Verfassungsgrundlagen zu schaffen, um einen kohärenten, flächendeckenden und qualitativ hoch stehenden «Bildungsraum Schweiz» zu ermöglichen. Die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-NR) hat dieses Anliegen aufgenommen und im November 2003 und im April 2004 neue Vorschläge dazu vorgelegt. Sie streben eine behutsame Reform der verfassungsrechtlichen Kompetenzordnung zwischen Bund und Kantonen im Bildungswesen an. Auf Wunsch der WBK-NR hat das Bundesamt für Bildung und Wissenschaft vom Mai bis Oktober 2004 eine Vernehmlassung durchgeführt. Die Ergebnisse wurden im Dezember 2004 veröffentlicht. In der Folge bereinigte die WBK-NR die Vorlage im Lichte der Vernehmlassungsergebnisse und führte insbesondere auch Gespräche mit der WBK des Ständerates und mit der EDK. Am 23. Juni 2005 hat die WBK-NR ihren definitiven Bericht verabschiedet und Anfang Juli 2005 dem Bundesrat vorgelegt. Der Bundesrat hat am 17. August 2005 dazu in grundsätzlich positivem Sinn Stellung genommen; der parlamentarische Vorschlag eröffnet nach seiner Meinung einen gangbaren Mittelweg zwischen der traditionell starken Zuständigkeit der Kantone für das Bildungswesen und der Übertragung weiterer Kompetenzen an den Bund.

Der überarbeitete Bildungsartikel verpflichtet Bund und Kantone ausdrücklich zur Koordination und Zusammenarbeit im gesamten Bildungsbereich. Gesamtschweizerisch einheitlich zu regeln sind Schuleintrittsalter und Schulpflicht, die Dauer und Ziele der Bildungsstufen und deren Übergänge sowie die Anerkennung von Abschlüssen. Kommt die angestrebte einheitliche Regelung der Eckwerte im Schulwesen nicht auf dem Koordinationswege zustande, erlässt der Bund die notwendigen Vorschriften. Er kann interkantonale Verträge als allgemein verbindlich erklären und Kantone zur Teilnahme an interkantonalen Verträgen zwingen.

Der neue Bildungsartikel unterstützt die Bestrebungen zur Harmonisierung der obligatorischen Schule und der Realisierung der kantonsübergreifenden Projekte.

Bundesbeschluss über die Neuordnung der Verfassungsbestimmungen zur Bildung vom 16. Dezember 2005 (Auszug):⁴

Art. 48a Allgemeinverbindlicherklärung und Beteiligungspflicht

¹ Auf Antrag interessierter Kantone kann der Bund in folgenden Aufgabenbereichen interkantonale Verträge allgemein verbindlich erklären oder Kantone zur Beteiligung an interkantonalen Verträgen verpflichten:

- b. Schulwesen hinsichtlich der in Artikel 62 Abs. 4 genannten Bereiche;
- c. kantonale Hochschulen;

Art. 61a (neu) Bildungsraum Schweiz

¹ Bund und Kantone sorgen gemeinsam im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für eine hohe Qualität und Durchlässigkeit des Bildungsraumes Schweiz.

² Sie koordinieren ihre Anstrengungen und stellen ihre Zusammenarbeit durch gemeinsame Organe und andere Vorkehrungen sicher.

³ Sie setzen sich bei der Erfüllung ihrer Aufgabe dafür ein, dass allgemein bildende und berufsbezogene Bildungswege eine gleichwertige gesellschaftliche Anerkennung finden.

⁴ Wortlaut siehe BBI 2005, 7273.

Art. 62 Schulwesen

² Sie sorgen für einen ausreichenden Grundschulunterricht, der allen Kindern offen steht. Der Grundschulunterricht ist obligatorisch und untersteht staatlicher Leitung oder Aufsicht. An öffentlichen Schulen ist er unentgeltlich.

⁴ Kommt auf dem Koordinationsweg keine Harmonisierung des Schulwesens im Bereich des Schuleintrittsalters und der Schulpflicht, der Dauer und Ziele der Bildungsstufen und von deren Übergängen sowie der Anerkennung von Abschlüssen zustande, so erlässt der Bund die notwendigen Vorschriften.

⁵ Der Bund regelt den Beginn des Schuljahres.

⁶ Bei der Vorbereitung von Erlassen des Bundes, welche die Zuständigkeit der Kantone betreffen, kommt der Mitwirkung der Kantone besonderes Gewicht zu.

2.2 Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung der obligatorischen Schule

Die Harmonisierung der obligatorischen Schule ist ein zentrales Unterfangen der EDK für die Weiterentwicklung des Bildungswesens in der Schweiz. Auf der pädagogisch-didaktischen Ebene sollen über die Entwicklung und Festlegung von Standards für die 2., 6. und 9. Schulstufe der obligatorischen Schule Lerninhalte harmonisiert werden (vgl. Ziff. 2.3.2 dieses Berichtes). Auf der juristischen Ebene werden durch eine neue Interkantonale Vereinbarung die Steuerung des Bildungssystems verstärkt und die Koordination intensiviert.

Das heutige Schulkonkordat vom 29. Oktober 1970 koordiniert in Artikel 2 die kantonalen Schulgesetzgebungen in vier Punkten, welche die Organisation der obligatorischen Schule festlegen:

- Das Schuleintrittsalter wird auf das vollendete 6. Altersjahr festgelegt (Stichtag ist der 30. Juni).
- Die Schulpflicht dauert mindestens 9 Jahre (bei mindestens 38 Schulwochen je Jahr).
- Die ordentliche Ausbildungszeit vom Eintritt in die Schulpflicht bis zur Maturitätsprüfung dauert mindestens 12, höchstens 13 Jahre.
- Das Schuljahr beginnt zwischen Mitte August und Mitte Oktober.

Die *Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule* (HarmoS-Konkordat) wird wichtige Eckwerte der obligatorischen Schule regeln. Die neue Vereinbarung ersetzt Artikel 2 des Schulkonkordates von 1970. Soll die Vereinbarung ein Fundament und die Legitimation für Bildungsstandards sein, müssen zahlreiche weitere Massnahmen getroffen werden, die eine echte Harmonisierung erlauben (Zielbestimmungen, strukturelle Besonderheiten, Entwicklungsinstrumentarium Qualitätssicherung).

Das neue HarmoS-Konkordat hat folgende Inhalte:

- es definiert einheitlich die wichtigsten strukturellen Eckwerte (Schuleintritt, Dauer der Schulstufen) und aktualisiert damit das Schulkonkordat von 1970;
- es benennt die übergeordneten Ziele der obligatorischen Schule Schweiz;
- es bezeichnet die Instrumente der Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung auf nationaler Ebene;
- es bestimmt insbesondere das Instrument verbindlicher Bildungsstandards und regelt das Verfahren für deren Festlegung.

Das HarmoS-Konkordat steht in direktem Bezug zum revidierten Bildungsartikel in der Bundesverfassung (vgl. Ziff. 2.1 dieses Berichtes). Der Vollzug des Konkordats ist zwar nicht abhängig von der revidierten Verfassungsbestimmung. Die neue Bildungsverfassung und der vorliegende Konkordatsentwurf sind jedoch inhaltlich miteinander in Übereinstimmung. Die Annahme der neuen Bildungsartikel würde die Harmonisierungsvorhaben der Kantone entscheidend stärken.

Die Vorlage zum HarmoS-Konkordat ist im Februar 2006 in eine Vernehmlassung bis zum 30. November 2006 gegeben worden⁵. Die Verabschiedung und der Ratifikationsprozess werden voraussichtlich in der Zeit vom Oktober 2007 bis Ende 2008 stattfinden. Die Vereinbarung kann in Kraft gesetzt werden, wenn ihr mindestens zehn Kantone beigetreten sind.

Im Kanton St.Gallen wird eine Vernehmlassung zum HarmoS-Konkordat durchgeführt. Dazu eingeladen werden der Verband St.Galler Volksschulträger, die Vereinigung der St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten, der Kantonale Lehrerinnen- und Lehrerverband, der Verband des Personals öffentlicher Dienste sowie die Pädagogischen Kommissionen und Stufenkonvente. Die politischen Parteien werden mit dem vorliegenden Bericht informiert, welcher auch den Bereich des HarmoS-Konkordats beinhaltet. Die Ergebnisse der Beratung im Kantonsrat zum vorliegenden Bericht werden in die Vernehmlassungsantwort der Regierung an die EDK einbezogen.

Die Vorlage zum HarmoS-Konkordat enthält folgende Schwerpunkte:

Schwerpunkt: Übergeordnete Ziele

Die während der obligatorischen Schule zu erwerbenden Kompetenzen und Kenntnisse werden definiert. Die Grundbildung erfolgt in den Bereichen:

- Sprachen (Lokalsprache, zweite Landessprache, weitere Fremdsprache);
- Mathematik und Naturwissenschaften;
- Sozial- und Geisteswissenschaften;
- Musik, Kunst und Gestaltung;
- Bewegung und Gesundheit.

Die Schülerinnen und Schüler erwerben und entwickeln grundlegende Kenntnisse und Kompetenzen sowie kulturelle Identität, welche es ihnen erlauben, lebenslang zu lernen und ihren Platz in Gesellschaft und Berufsleben zu finden. Ausserdem werden sie in ihrer Entwicklung zu eigenständigen Persönlichkeiten, beim Erwerb sozialer Kompetenzen sowie auf dem Weg zu verantwortungsvollem Handeln gegenüber Mitmenschen und Umwelt unterstützt.

Im Kanton St.Gallen stimmt der aktuelle st.gallische Lehrplan 97 mit diesen übergeordneten Zielen weitgehend überein. Gegebenenfalls sind Teilbereiche neu zu strukturieren.

Schwerpunkt: Strukturelle Eckwerte der obligatorischen Schule

- Die Schülerinnen und Schüler werden mit dem vollendeten 4. Altersjahr eingeschult (Stichtag 30. Juni).
- Die Primarstufe, inklusive Vorschule oder Eingangsstufe, dauert acht Jahre. Die Sekundarstufe I schliesst an die Primarstufe an und dauert in der Regel drei Jahre.
- Der Unterricht wird vorzugsweise in Blockzeiten organisiert. Es besteht ein bedarfsgerechtes Angebot an Tagesstrukturen.

Ergänzend wird festgehalten, dass der Übergang zur Sekundarstufe II für den Bereich der Berufsbildung nach dem 11. Schuljahr, für die gymnasialen Maturitätsschulen in der Regel nach dem 10. Schuljahr erfolgt. Die Zeit für das Durchlaufen der Schulstufen ist im Einzelfall abhängig von der individuellen Entwicklung der Schülerin oder des Schülers.

⁵ Der Wortlaut der Vereinbarung ist im Internet einsehbar unter: www.edk.ch (→ Harmonisierung der obligatorischen Schule).

Mit dem Inkrafttreten des neuen Konkordats wird im Kanton St.Gallen der bisher freiwillige Kindergarten Bestandteil der obligatorischen Schule. Volksschulgesetz und Kindergarten-gesetz sind entsprechend anzupassen. Eine spätere Einführung einer Basis- oder einer Grundstufe wird ermöglicht, aber nicht präjudiziert. Mit der Umsetzung der erweiterten Blockzeiten und des freiwilligen Mittagstisches ab dem Schuljahr 2008/09 wird der diesbe-züglichen Forderung Rechnung getragen.

Dauer der Schulpflicht bisher und neu:

Alter	<4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16<
Heute													
	-2	-1	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.		
	Obligatorische Schule												
	Kindergarten	Primarstufe						Oberstufe					
Neu													
	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	11.		
	Obligatorische Schule												
Varianten	Basisstufe				Primarstufe				Sekundarstufe I				
	Grundstufe			Primarstufe					Sekundarstufe I				
	Kindergarten	Primarstufe						Sekundarstufe I					

Schwerpunkt: Instrumente der Systementwicklung und Qualitätssicherung

- Zur gesamtschweizerischen Harmonisierung der Unterrichtsziele werden nationale Bildungsstandards festgelegt (vgl. Ziff. 2.3.2 dieses Berichtes).
- Die Harmonisierung der Lehrpläne und die Koordination der Lehrmittel erfolgen auf sprachregionaler Ebene (vgl. 2.3.3).
- Die Vereinbarungskantone sorgen dafür, dass die Schülerinnen und Schüler ihr Wissen und ihre Kompetenzen mittels der von der EDK empfohlenen nationalen oder internationalen Portfolios dokumentieren können (vgl. Ziff. 2.3.1 und 3.5.1 dieses Berichtes).
- Die Entwicklungen und Leistungen der obligatorischen Schule werden regelmässig auf Grundlage eines Bildungsmonitorings evaluiert (vgl. Ziff. 2.3.2 dieses Berichtes).

Mit eigens entwickelten Instrumenten (Referenzrahmen) wird genau umschrieben, was eine Schülerin und ein Schüler in einem bestimmten Fachbereich an einem bestimmten Zeitpunkt der Schullaufbahn kann. Damit wird für die Lernenden, die Eltern und die Lehrpersonen Transparenz hergestellt über die in der Schule zu erwerbenden Kompetenzen. Gleichzeitig ermöglichen diese Instrumente es der EDK, Basiskompetenzen festzulegen (Standards), welche alle Schülerinnen und Schüler erwerben sollen.

Die Kantone legen Instrumente fest, mit denen – ergänzend zu bestehenden Massnahmen auf kantonaler Ebene – auf Ebene des Systems Schweiz die Qualität landesweit überprüft und entwickelt werden soll. Wichtigstes Instrument ist das gemeinsam von Kantonen und Bund durchgeführte gesamtschweizerische Bildungsmonitoring. Im Rahmen des Bildungsmonitorings wird unter anderem auch die Erreichung der Bildungsstandards überprüft werden.

Im Kanton St.Gallen sind mit der Einführung des kantonseigenen Evaluationsinstruments Stellwerk für das 8. Schuljahr bereits Referenzrahmen erarbeitet worden. Die weitere Lehrplanarbeit und die Weiterentwicklung des Stellwerks werden mit den geplanten gesamtschweizerischen Bildungsstandards koordiniert (vgl. Ziff. 3.4.2 dieses Berichtes).

2.3 Kantonsübergreifende Projekte

2.3.1 Strategie zur Koordination des Sprachenunterrichts

Die Plenarversammlung der EDK beschloss im März 2004, den Sprachenunterricht in der obligatorischen Schule koordiniert weiter zu entwickeln und früher mit der Sprachförderung zu beginnen. Gemeinsames Ziel ist eine verstärkte Förderung der Erstsprache (lokale Landessprache) und als langfristiges Ziel das Unterrichten von zwei Fremdsprachen für alle Schülerinnen und Schüler spätestens ab dem 3. bzw. dem 5. Schuljahr. Zum Sprachenrepertoire gehören obligatorisch eine zweite Landessprache und Englisch.

Der gemeinsam festgelegte Fahrplan sieht folgendes Vorgehen vor (davon abweichende Regelungen gelten aufgrund der spezifischen Sprachensituation jeweils für den Tessin und für Graubünden):

- Bis spätestens 2006/2007 wird die Ausgangslage angepasst: In allen Kantonen wird spätestens ab dem 5. Schuljahr eine zweite Landessprache und spätestens ab dem 7. Schuljahr Englisch für alle Schülerinnen und Schüler unterrichtet. Diese Bedingung ist im Kanton St.Gallen mit dem Englischobligatorium in der Oberstufe seit dem Jahr 2001 erfüllt.
- Erreichung des langfristigen Ziels (zwei Fremdsprachen spätestens ab dem 3. bzw. dem 5. Schuljahr): Spätestens ab dem Jahr 2010 beginnt in allen Kantonen der Unterricht einer ersten Fremdsprache im 3. Schuljahr, spätestens ab 2012 beginnt in allen Kantonen der Unterricht einer zweiten Fremdsprache im 5. Schuljahr. Die ersten Umsetzungen sind bereits erfolgt: in der Zentralschweiz mit der Vorverlegung des Englischunterrichts auf das 3. Schuljahr im Schuljahr 2005/2006 und im Kanton Zürich mit der Vorverlegung des Englischunterrichts auf das 2. Schuljahr gestaffelt ab dem Schuljahr 2004/05.
- Die Reihenfolge bei den Fremdsprachen wird innerhalb der vier EDK-Regionalkonferenzen koordiniert. Gemäss bereits vorliegenden Beschlüssen und Absichtserklärungen von Regionalkonferenzen zeichnet sich folgende Lösung ab:
 - In der Mehrheit der Deutschschweizer Kantone wird Englisch Einstiegsfremdsprache sein (2./3. Schuljahr) und Französisch ab dem 5. Schuljahr unterrichtet.
 - In der Westschweiz wird Deutsch bereits heute ab dem 3. Schuljahr unterrichtet und wird erste unterrichtete Fremdsprache bleiben. Englisch wird zu einem späteren Zeitpunkt auf das 5. Schuljahr vorgezogen.
 - Im deutsch-französischen Sprachrenzgebiet wird Französisch Einstiegsfremdsprache bleiben und der Englischunterricht auf das 5. Schuljahr vorgezogen.
 - In den Kantonen Tessin und Graubünden bleibt eine zweite Landessprache Einstiegsfremdsprache.
- Die sich hinsichtlich Sprachenfolge abzeichnende Lösung ist im Hinblick auf die Mobilität vertretbar, da der Unterschied bezüglich Einsetzen der Fremdsprachen nur zwei Jahre betragen wird und die zu erreichenden Kompetenzniveaus im Rahmen des Projekts HarMoS der EDK klar vorgegeben werden. Zudem hält eine Mobilitätsklausel die Kantone an, allen zuziehenden Kindern den Anschluss an den Sprachenunterricht im neuen Wohnkanton zu ermöglichen.

Die Plenarversammlung der Erziehungsdirektorenkonferenz der Ostschweizer Kantone und des Fürstentums Liechtenstein (EDK-Ost) hat im März 2005 den Kantonen empfohlen, spätestens im Schuljahr 2008/09 mit dem Englischunterricht in der 3. Klasse der Primarschule zu beginnen.

Die geplanten Veränderungen im Sprachenunterricht erhalten durch das EDK-Projekt HarmoS eine hohe Verbindlichkeit. Im Rahmen dieses Projekts wird die EDK überprüfbare und verbindlich zu erreichende Standards für die Erstsprache und für die Fremdsprachen festlegen. Welche Kompetenzniveaus die Schülerinnen und Schüler im Sprachenunterricht erreichen sollen, wird ab dem Jahr 2007 gesamtschweizerisch vorgegeben.

Die EDK hält in ihrem Strategiebeschluss fest, dass diese Ziele nur erreicht werden können, wenn der Sprachenunterricht weiter verbessert wird und die Sprachförderung früher einsetzt. Das bedeutet Investitionen bei der Lehreraus- und -weiterbildung, didaktische Entwicklungsarbeit, wissenschaftliche Evaluationen. Bei der Realisierung des gemeinsamen Ziels wollen die Kantone verstärkt zusammenarbeiten.

Bestandteil der Strategie zur Koordination des Sprachenunterrichts der EDK ist die allgemeine Einführung des Europäischen Sprachenportfolios (ESP): Alle Schülerinnen und Schüler verwenden während der gesamten Schulzeit das ESP in einer für das jeweilige Alter angepassten Fassung. Die EDK organisiert die Entwicklung dieser Instrumente, ihre Validierung durch den Europarat und ihre Herausgabe. Das Europäische Sprachenportfolio ist einerseits ein Instrument zur Dokumentation und Präsentation von schulisch oder ausserschulisch erworbenen Sprachkenntnissen und von interkulturellen Erfahrungen. Andererseits ist es ein Lernbegleiter auf dem Weg zu einer möglichst grossen Lernautonomie. Das ESP regt zur Reflexion von Sprachlernerfahrungen und interkulturellen Erfahrungen an, bietet Hilfen zur Selbstbeurteilung von Sprachkenntnissen und erleichtert die selbständige Planung einzelner Lernschritte sowie des weiteren Sprachenlernens.

2.3.2 Verbindliche Bildungsstandards: HarmoS

Im Rahmen des Projekts Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS) werden per Ende des 2., 6. und 9. Schuljahres für die verschiedenen Sprachen überprüfbare und interkantonal verbindliche Standards festgelegt. Diese beschreiben Kompetenzen, die alle Schülerinnen und Schüler bis zu einem bestimmtem Zeitpunkt erreicht haben sollen.

Die schweizerischen Bildungsstandards ersetzen die Lehrpläne nicht, sondern sind vielmehr als deren Ergänzung und Präzisierung zu verstehen. Sie nehmen Bezug auf Bildungsziele, die in den Lehrplänen der Kantone beziehungsweise der Regionen festgelegt sind und setzen diese für die Fächer Mathematik, Erstsprache, Fremdsprachen und Naturwissenschaften in konkrete Anforderungen um.

Die ergebnisorientierten Leistungsstandards legen Stufen des Könnens, des Wissens und der Leistung bezogen auf das Lernziel eines Schulfaches fest (Kompetenzniveaus). Sie legen ausserdem fest, welchen Grad an Kompetenzerreichung für eine bestimmte Schülergruppe in einem bestimmten Alter beziehungsweise einer bestimmten Klassenstufe vorgesehen ist. Es handelt sich daher um Normen, deren Erfüllung oder Nichterfüllung durch entsprechende Testverfahren beurteilt werden kann. Überprüft werden dabei ausschliesslich die Lernergebnisse, nicht aber die Lerninhalte und die vorhandenen schulischen Ressourcen.

Bildungsstandards:

- beschreiben Kompetenzen, die alle Schülerinnen und Schüler bis zu einem bestimmten Zeitpunkt erreicht haben sollten.
- werden (vorläufig) für vier Fachbereiche festgelegt per Ende des 2., 6. und 9. Schuljahres.
- entsprechen einem bestimmten Niveau auf einer Skala mit Kompetenzbeschreibungen.
- sind so konkret, dass sie mess- und überprüfbar sind (mit Hilfe validierter Tests).

Die Entwicklung der Bildungsstandards, wie sie im schweizerischen Kontext vorgesehen sind, verlangt eine mehrjährige wissenschaftliche Entwicklungsarbeit und eine empirische Überprüfung in der Schulpraxis. Generell kann der Projektverlauf von HarmoS nach zwei Phasen unterschieden werden:

In der ersten Phase werden bis zum Jahr 2007 die Kompetenzmodelle erarbeitet und zu deren Überprüfung konkrete Aufgabenstellungen entwickelt. Die zu erreichenden Mindestkompetenzen werden für das Ende des 2., 6. und 9. Schuljahres durch einen politischen Entscheid festgelegt. Auf Grund der erweiterten interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung der obligatorischen Schule werden sie verbindlich (vgl. Ziff. 2.2 dieses Berichtes).

In einer zweiten Phase ab 2008 werden die Bildungsstandards gesamtschweizerisch einen Harmonisierungseffekt sowohl auf Lehrpläne und Lehrmittel als auch auf die Entwicklung weiterer Diagnoseinstrumente und Tests ausüben. Die Wirksamkeit des Lehrens und Lernens soll bezogen auf die festgelegten Zielsetzungen auf nationaler Ebene überwacht werden. Das in Entwicklung begriffene, gesamtschweizerische Projekt Bildungsmonitoring wird durch kontinuierliche Beobachtung des schweizerischen Schulsystems, die systematische Erhebung und Auswertung von Daten sowie durch umfassende, überregionale Vergleiche eine breitere und bessere Steuerung des Bildungssystems insgesamt ermöglichen.

Überdies ist die EDK gemeinsam mit dem Bund am mehrjährigen OECD-Projekt PISA beteiligt, das alle drei Jahre die Leistungen in Lesen, Mathematik und Naturwissenschaften sowie fachübergreifende Kompetenzen 15-Jähriger misst.

Das Projekt HarmoS und die damit verbundene Entwicklung von Kompetenzmodellen für vier zentrale Bildungsbereiche ist über einen längeren Zeitraum angelegt. Eine zentrale Aufgabe besteht darin, qualitativ hoch stehende Kompetenzmodelle mit einer hohen Umsetzungsqualität zu verbinden, um letztlich auf eine Verbesserung der schulischen Grundleistungen des öffentlichen Schulsystems als Ganzes hinzuwirken.

2.3.3 *Deutschschweizer Lehrplan*

Die Erziehungsdirektorinnen und -direktoren der drei deutschsprachigen Regionalkonferenzen der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) haben am 9. März 2006 beschlossen, ein Projekt zur Entwicklung eines gemeinsamen Lehrplans für die Volksschule der deutschsprachigen Schweiz zu starten⁶. Sie stützen ihren Beschluss auf die Ergebnisse einer Konsultation zum Konzept für die Erarbeitung eines Deutschschweizer Lehrplans. In dieser Konsultation hatte der Grundsatz, einen solchen Lehrplan zu schaffen, bei den Kantonen wie auch beim Dachverband der Lehrerinnen und Lehrer Schweiz (LCH) breite Zustimmung gefunden.

Das Ziel einer stärkeren Harmonisierung der obligatorischen Schule in der Schweiz hat hohe bildungspolitische Priorität. Der Deutschschweizer Lehrplan soll den Kindergarten und die obligatorische Schule umfassen (-2 bis +9) und sich auf alle Fachbereiche bzw. Fächer sowie überfachliche Kompetenzen beziehen. Die Ziele und Inhalte richten sich nach den Ergebnissen

⁶ Weiterführende Informationen: www.lehrplan.ch.

aus dem Projekt HarmoS (vgl. Ziff. 2.3.2 dieses Berichtes). Der Lehrplan soll in drei Zyklen gegliedert werden: 1. Zyklus Schuljahre –2 bis +2 (Kindergarten plus Unterstufe), 2. Zyklus Schuljahre 3 bis 6 (Mittelstufe) und 3. Zyklus Schuljahre 7 bis 9 (Oberstufe). Im 3. Zyklus soll unterschieden werden zwischen Grundanforderungen (entspricht Realschule) und erweiterten Anforderungen (entspricht Sekundarschule). Der Zeitplan sieht vor, dass der Deutschschweizer Lehrplan den Kantonen ab 2011 zur Verfügung stehen wird.

Die Entwicklung eines Deutschschweizer Lehrplans wird mit den übrigen aktuellen Entwicklungsprojekten der Volksschule inhaltlich und zeitlich koordiniert, namentlich mit den Bildungsstandards, die im HarmoS-Projekt der EDK entwickelt werden, mit der Reform des Sprachunterrichts sowie den Entwicklungsprojekten zur Basis- oder Grundstufe in den Deutschschweizer Kantonen.

Der gemeinsame Lehrplan bezweckt, noch bestehende Mobilitätsbarrieren abzubauen, die Zusammenarbeit bei der Entwicklung von Lehrmitteln zu erleichtern und nach der bereits erfolgten strukturellen Harmonisierung der Lehrerinnen- und Lehrerbildung auch deren inhaltliche Harmonisierung zu fördern. Nach dem Konzept wird der Lehrplan zwar gemeinsam erarbeitet; die Verantwortung für den Erlass des Lehrplans bleibt jedoch bei den kantonal zuständigen Behörden. Dieses Vorgehen erlaubt, kantonale Anpassungen und Ergänzungen vorzunehmen, beispielsweise im Hinblick auf die sprachliche, geschichtlich-kulturelle oder geographische Situation eines Kantons oder zur Berücksichtigung von speziellen Rahmenbedingungen des kantonalen Schulsystems. Im Kanton St.Gallen wird der Lehrplan durch den Erziehungsrat erlassen und bedarf der Genehmigung durch die Regierung.

2.3.4 Einschulung: Erziehung und Bildung in Kindergarten und Unterstufe

Die Erziehungsdirektorenkonferenz der Region Ostschweiz (EDK-Ost) hat im Jahr 2002 ein Entwicklungsprojekt «Erziehung und Bildung in Kindergarten und Unterstufe» lanciert, das sich mit der inhaltlichen und organisatorischen Neuausrichtung der Schuleingangsstufe befasst. Vier- bis achtjährige Kinder gehen gemeinsam in eine Grundstufe (umfasst zwei Jahre Kindergarten und die 1. Primarschulklasse) oder in eine Basisstufe (umfasst zwei Kindergartenjahre und die 1. und 2. Primarschulklasse). Die traditionellen Jahrgangsklassen gelten also nicht mehr. Zudem unterrichten zwei Lehrpersonen je Klasse mit einem Unterrichtspensum von ca. 140 bis 150 Prozenten im Teamteaching.

Mit diesen Schuleingangsmodellen soll im Alltag erprobt werden, was wissenschaftliche Untersuchungen belegen: Mit dem herkömmlichen Schuleintritt vom Kindergarten in die Unterstufe kann dem unterschiedlichen Entwicklungs- und Leistungsstand von vier- bis achtjährigen Kindern nicht mehr entsprochen werden. Vielmehr soll die Unterstützung und Förderung in altersheterogenen Klassen und der Erwerb der Kulturtechniken individuell und systematisch erfolgen. Dieses Schuleingangsmodell der pädagogisch-didaktischen und organisatorischen Zusammenführung vom bisherigen Kindergarten und den ersten beiden Schuljahren (oder nur der ersten Klasse) wird in breit angelegten Schulversuchen in mehreren Kanton gleichzeitig erprobt, überprüft und ausgewertet.

Das Entwicklungsprojekt der EDK-Ost startete im Jahr 2003. Mittlerweile beteiligen sich alle deutsch- und gemischtsprachigen Kantone und das Fürstentum Liechtenstein daran. Aktuell unterrichten in neun Kantonen rund 220 Lehrpersonen 108 Schulversuchsklassen mit ca. 2400 Schülerinnen und Schülern. Die EDK-Ost und ihre Projektpartner haben sich zum Ziel gesetzt, die Chance einer gemeinsamen regionalen Entwicklung zu nutzen. So werden Informationen und weitere Dienstleistungen umfassend ausgetauscht und pädagogische Grundlagen für die Bildung der vier- bis achtjährigen Kinder entwickelt, welche die Grundsätze der inhaltlichen Ausrichtung der Grund- und Basisstufe beinhalten. Es wird eine grösstmögliche Koordination angestrebt und die kantonalen Schulversuche zur Basisstufe oder Grundstufe werden gemeinsam ausgewertet. Ein besonderes Augenmerk wird auf die Vorbereitung von Grundlagen zur Beurteilung der bildungs- und finanzpolitischen Konsequenzen gelegt, welche mit der Einfüh-

rung der Grund- bzw. der Basisstufe in den beteiligten Kantonen verbunden wären. Dazu gehören einerseits die Schnittstellen zu den gesamtschweizerischen Projekten wie HarmoS, die Anpassung des Schulkonkordats und die Konzeption des Deutschschweizer Lehrplans, andererseits die Weiterentwicklung der Volksschule auf der Ebene der Kantone mit den jeweiligen kantonalen Projekten, wie beispielsweise die Umsetzung der Tagesstrukturen.

Das Projekt «Erziehung und Bildung in Kindergarten und Unterstufe» bezweckt, in den Kantonen nach vergleichbaren Grundlagen individuelle Entscheidungen zu ermöglichen. Die Kantone treffen Entscheidungen über Empfehlungen zu einer Umsetzung mit Verankerung in den kantonalen Gesetzgebungen nach Abschluss der Evaluationsphase im Jahr 2009 auf Grund wissenschaftlicher Erkenntnisse sowie bildungs- und finanzpolitischer Überlegungen.

Die wissenschaftliche Begleitung der Schulversuche hat mit einer Bestandesaufnahme über den Lernstand der Kinder in Versuchs- und Kontrollklassen sowie mit der Befragung der involvierten Personen begonnen. Sie wird während der gesamten Versuchsdauer fortgesetzt und endet mit einem umfassenden Evaluationsbericht. Ein erster aussagekräftiger Zwischenbericht, der Grundsatzentscheide ermöglicht, wird auf Anfang 2008 erwartet; der Schlussbericht liegt bis Anfang des Jahres 2010 vor⁷.

3. Perspektiven der Volksschule aus kantonaler Sicht

Die auf überkantonaler Ebene lancierten Schulentwicklungsprojekte finden ihre Entsprechung auch im Kanton St.Gallen. Im Vordergrund stehen zur Zeit die mit der Einführung des Englisch in der Primarschule sowie der Ausweitung der bestehenden Blockzeiten verbundenen Anpassungen an der Lektionentafel und am Lehrplan. Die Einführung Frühenglisch wird zum Anlass genommen, im Rahmen eines Gesamtsprachenkonzepts die Sprache generell vermehrt zu fördern. Zur Überprüfung der erreichten Leistungen dienen sowohl das bestehende, bewährte Messinstrument Klassencockpit als auch das sich in Entwicklung befindende Evaluationsinstrument Stellwerk.

Das Projekt Tagesstruktur bezweckt, die heutigen Schulstrukturen in Kindergarten und Primarschule mit täglich unterschiedlichen Unterrichtszeiten der Kinder familienfreundlicher zu gestalten. In einem ersten Schritt werden die Blockzeiten flächendeckend auf sämtliche Vormittage ausgedehnt sowie ein Angebot für einen freiwilligen Mittagstisch geschaffen. Dank der einheitlich gegliederten Tagesstruktur vormittags und über Mittag wird die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familienbetreuung erleichtert. Diese Lösung bedeutet einen ersten wichtigen Schritt in der Richtung einer vormittags und nachmittags gegliederten Tagesstruktur im Sinn einer Tagesschule. Die Realisierung einer vollständigen Tagesschule bedarf jedoch noch grosser Überzeugungsarbeit.

Die beiden Schnittstellen am Anfang und am Ende der Volksschule sind Gegenstand zweier weiterer Projekte. Das Projekt Basisstufe bearbeitet individualisierende Formen der Einschulung. Volksschulabschluss und Stellwerk befassen sich mit einer Neuausrichtung der letzten Oberstufenklasse und mit dem Übertritt in die Sekundarstufe II (weiterführende Schulen und Berufsleben)⁸.

⁷ Weiterführende Informationen: www.edk-ost-4bis8.ch.

⁸ Informationen zu kantonalen Projekten: www.schule.sg.ch (Lehrkräfte/Volksschule → Projekte).

Begabungs- und Begabtenförderung ist Teil der Schul- und Qualitätsentwicklung. Die Begabungsförderung erfolgt primär im Rahmen des ordentlichen Schulunterrichts in Regelklassen durch Binnendifferenzierung und Individualisierung des Unterrichts. Separative Fördermassnahmen für besonders Begabte sind in Einzelfällen angezeigt. Dies kann zum Beispiel durch den Einsatz von zusätzlichen Lehr- und Fachpersonen im Rahmen der erweiterten Blockzeiten, durch klassenübergreifenden Unterricht, durch die Förderung in Gruppen oder mittels Überspringen einer Klasse erfolgen. Die Beschulung in Talentschulen ist Gegenstand einer separaten Botschaft der Regierung zu einem IX. Nachtrag zum Volksschulgesetz.

3.1. Das Sprachenkonzept

3.1.1 Bedeutung des Sprachenlernens

Die Sprache ist eine grundlegende Fähigkeit des Menschen. Sie ist Schlüssel zu Selbstverständnis, Identität und zum Wissenserwerb, sie ermöglicht Kommunikation und soziale Integration. Sprache ist von grundlegender Wichtigkeit für das Lernen und damit für die aktive und umfassende Teilnahme an der Schul- und Arbeitswelt und für lebenslanges Lernen. Die virtuelle und reale Vernetztheit unserer Welt hat zur Folge, dass wir vermehrt mit Menschen anderer Sprachen kommunizieren können oder müssen. Mehrsprachigkeit entspricht deshalb einer Notwendigkeit im mehrsprachigen Staat und im europäischen und globalen Kontext. Sie gewinnt auf dem stark vom Wettbewerb geprägten Arbeitsmarkt zunehmend an Bedeutung. Grundlage für das Erlernen von Fremdsprachen ist die Beherrschung der lokalen Erstsprache; in der Schweiz ist damit die Standardsprache (Hochdeutsch) gemeint.

Mit dem Ziel «funktionale Mehrsprachigkeit» wird angestrebt, dass jede Person ihre Muttersprache sicher beherrscht und in mindestens zwei Sprachen so vertraut ist, dass sie sich auf eine Kommunikation einlässt und sie in Grundzügen erfassen kann. Nicht gemeint ist mit Mehrsprachigkeit, mehrere Sprachen in Wort und Schrift aktiv beherrschen zu lernen. Wo höhere Kompetenzen erforderlich sind, sollten diese zielgerichtet und bedürfnisgerecht auf den in der Schule erworbenen aufgebaut werden.

Sprachenlernen muss früh einsetzen, weil damit wichtige Potenziale ausgeschöpft werden können: Aus der Forschung weiss man, dass die Aufnahme einer Fremdsprache in der frühen Kindheit besonders erfolgreich ist, da das Gehirn eine Plastizität aufweist, die später zurückgeht. Jüngere Kinder zeigen zudem ein natürliches Interesse gegenüber fremden Sprachen und ahmen sie angstfrei und spielerisch nach. Die frühe und intensive Beschäftigung mit verschiedenen Sprachen fördert das Sprachbewusstsein und hat damit auch positive Auswirkungen auf die Kompetenzen in der Erstsprache. Der frühe Unterricht in einer ersten Fremdsprache legt damit wichtige Grundlagen für weiteres Sprachenlernen in der Schule und darüber hinaus für das ganze Leben. Mit dem frühen Beginn des Fremdsprachenunterrichts steht dafür mehr Lernzeit zur Verfügung.

3.1.2 Sprachenkonzept des Kantons St.Gallen

In der Antwort auf die Interpellation 51.04.25 «Englisch an den St.Galler Primarschulen» hielt die Regierung am 1. Februar 2005 fest, dass sich der Kanton St.Gallen in der Frage der Einführung des Englischunterrichts in der Primarschule den Empfehlungen der EDK anschliesst. Sie sieht die Einführung des Englischen in der dritten Klasse unter Beibehaltung des Französischen ab der fünften Primarklasse vor. Sie erwartet, dass bei dieser Gelegenheit der Lehrplan und die gesamte Lektionentafel der Volksschule in die Betrachtung einbezogen werden. Dies insbesondere im Hinblick auf eine Prüfung der Frage, ob der Sprachunterricht im Kindergarten und in der Primarschule verstärkt werden und dafür eine gewisse Schwerpunktverlagerung des Mathematikunterrichts in die Oberstufe erfolgen kann.

Das Unterrichten von zwei Fremdsprachen in der Primarschule, die eine ab der 3. Klasse und die andere ab der 5. Klasse, ist gemäss den Erkenntnissen der Lernforschung sinnvoll. Das Erlernen einer ersten Fremdsprache erleichtert den Erwerb einer zweiten Fremdsprache, sofern der zeitliche Abstand nicht zu gross ist. Zwei Jahre werden als ideal beurteilt.

Im Erziehungsrat wurde im Jahr 2005 die folgende Strategie zur Umsetzung der Sprachfrage skizziert:

- Der Kanton St.Gallen schliesst sich den EDK-Empfehlungen bezüglich Einführung des Englischen in der dritten Klasse unter Beibehaltung des Französischen ab der fünften Klasse an.
- Pädagogische und didaktische Fragen werden im Rahmen der EDK-Ost bearbeitet. Dazu gehören die Erarbeitung des Lehrplans für den Englischunterricht sowie die Schaffung oder Evaluation geeigneter Lehrmittel.
- Im Kanton St.Gallen richtet ein eigenes Projekt mit den beiden Schwerpunkten organisatorische Rahmenbedingungen sowie Weiterbildung der Lehrpersonen ein.
- Die Umsetzung erfolgt ab der 3. Primarschulklasse einlaufend ab dem Schuljahr 2008/09.
- Die Nachqualifikation der amtierenden Lehrpersonen erfolgt im Rahmen der Lehrerweiterbildung. Sie wird von der Pädagogischen Hochschule Rorschach entwickelt und angeboten.

Um den aktuellen Ausbildungsstand der Primarlehrpersonen in Englisch zu erheben, wurde Ende 2004 eine Umfrage bei den Schulgemeinden durchgeführt. Die Ergebnisse zeigen, dass eine grosse Zahl der Primarlehrpersonen über eine hohe Kompetenz verfügt, obwohl Englisch in den Seminarien bisher kein Diplomfach war. Das Interesse an einer Weiterbildung ist gross. Somit sind aus dieser Sicht die Voraussetzungen gegeben, den Englischunterricht in der Primarschule gemäss Zeitplan einzuführen.

In der Folge wurde das Projekt Fremdsprachen (vgl. Ziff. 3.1.5 dieses Berichtes) eingesetzt. Bearbeitet werden die beiden Hauptbereiche «Rahmenbedingungen» sowie «Weiterbildung Englisch Primarstufe». Im Teilprojekt Rahmenbedingungen wird in erster Linie Lehrplanfragen nachgegangen. Dazu gehören nebst der Stundentafel insbesondere auch Fragen der anzustrebenden Ziele und der Beurteilung der Schülerinnen und Schüler.

Gemeinsam mit der Einführung von Englisch in der Primarschule wird ein Gesamtkonzept zur Sprachförderung realisiert. In der Lehrerweiterbildung der nächsten Jahre wird dazu ein Schwerpunkt gesetzt. Handlungsbedarf besteht auch auf weiteren Bereichen wie allgemeine Leseförderung und Textverständnis, Schwergewichtsbildung des Sprachunterrichts im Kindergarten und in der Unterstufe, Unterrichtssprache, sowie Schulschrift und Tastaturschreiben.

Ins Sprachenkonzept einzubeziehen sind auch die beiden Fremdsprachen Italienisch und Latein in der Oberstufe. Italienisch wird in der Real- und in der Sekundarschule als Wahl- bzw. als Wahlpflichtfach angeboten. Als Folge einer geringen Nachfrage sind aber in der Mehrzahl der Schulen die Anmeldezahlen zu gering, um das Fach führen zu können.

Ähnlich zeigt sich die Situation im Lateinunterricht. Die Anzahl der Schülerinnen und Schüler im Gymnasium mit dem Schwerpunktfach Latein ist in den letzten Jahren markant gesunken. In den Sekundarschulen wird das Freifach nur von einem geringen Prozentsatz (1. Klasse 14 Prozent, 2. Klasse 6 Prozent) der Schülerinnen und Schüler belegt. Die durchschnittliche Klassengrösse bewegt sich zwischen sechs und acht Schülerinnen und Schülern. Deshalb wird geprüft, den Umfang des Lateinunterrichts in der Sekundarschule zu reduzieren oder ganz ins Gymnasium zu verlagern.

3.1.3 Förderung der Standardsprache

Grundlage für ein erfolgreiches Durchlaufen der Schullaufbahn ist ein sicheres Beherrschen der Standardsprache, sowohl im Hören und Lesen als auch im Sprechen und Schreiben. Das gute Beherrschen der Erstsprache erleichtert auch den Erwerb einer Zweitsprache.

Die vorgesehene Förderung der Standardsprache erfolgt in verschiedenen Bereichen:

- In den ersten beiden Jahren der Unterstufe wird die Anzahl Deutschlektionen leicht erhöht. So wird dem Anliegen Rechnung getragen, die Standardsprache vor dem Beginn des Erwerbs der Zweitsprache vermehrt zu fördern. Sprachförderung und -schulung findet aber nicht nur während Sprachlektionen statt. Insbesondere in den Fachbereichen Mensch und Umwelt, und zunehmend auch in Mathematik werden der korrekte Sprachgebrauch sowie Lesefertigkeiten gefördert.
- Im Jahr 2007 wird in der Weiterbildung der Lehrpersonen ein Schwerpunkt «Sprachen» gesetzt. Parallel zur Weiterbildung in Englisch (vgl. Ziff. 3.1.6 dieses Berichtes) wird in Zusammenarbeit mit den Pädagogischen Hochschulen eine umfangreiche didaktische Weiterbildung sowohl für Lehrpersonen als auch für Schulleitungspersonen zur Förderung der Sprachkompetenz in der Standardsprache angeboten.
- Der «Beratungsdienst Schule» im Amt für Volksschule verstärkt seine Unterstützung im Bereich Sprachen durch verschiedene Angebote, insbesondere in der Leseförderung.
- Im Rahmen der Qualitätsentwicklung werden die Schuleinheiten eingeladen, die Sprachförderung als Schwerpunkt der Selbstevaluation festzulegen.

Die Fähigkeit, Sprache in verschiedenen Situationen mündlich und schriftlich zu gebrauchen, ist ein vorrangiges Ziel der Schulen aller Stufen. Damit die Lernenden gesprochenes und geschriebenes Hochdeutsch verstehen und sich hochdeutsch mündlich und schriftlich angemessen ausdrücken können, muss Hochdeutsch konsequent als Unterrichtssprache verwendet werden. Die im Jahr 2005 verschärften Weisungen zur Unterrichtssprache regeln den Gebrauch von Hochdeutsch:

- Alle Lehrpersonen in Kindergarten, Volksschule und weiterführenden Schulen wirken als Sprachvorbild. Sie bemühen sich beim Sprechen um ein natürliches und lebendiges Hochdeutsch.
- Im Kindergarten werden erste Grundlagen für die Verwendung von Hochdeutsch als Unterrichtssprache gelegt. Zwar ist Mundart Umgangssprache und Unterrichtssprache, doch wird Hochdeutsch als situations- und gruppenbezogene Ergänzung z.B. für Verse, Lieder, Kreissingspiele und Geschichten verwendet. Der experimentierende Umgang mit Hochdeutsch wird gefördert. Der Anteil Hochdeutsch nimmt im Unterricht bei den Kindern, die das zweite Kindergartenjahr besuchen, zu.
- Hochdeutsch ist ab der ersten Primarklasse in allen Schulstufen die Unterrichtssprache. Alle Lehrpersonen verwenden Hochdeutsch konsequent, in allen Fächern und in allen Unterrichtsformen. In der ersten Klasse, in der Einführungsklasse und im Einschulungsjahr verwenden die Schülerinnen und Schüler Hochdeutsch entsprechend ihrer Möglichkeiten; ab der zweiten Primarklasse gilt der konsequente Gebrauch von Hochdeutsch.

3.1.4 Förderung von Kindern mit Schulschwierigkeiten

Schülerinnen und Schüler, die in Kleinklassen und Sonderschulen unterrichtet werden, sind bisher nicht in die PISA-Erhebungen einbezogen worden. Im Kanton St.Gallen sind dies mehr als 6 Prozent aller Schülerinnen und Schüler. Daher liegen momentan noch keine vergleichbaren Ergebnisse über deren Leistungen im Sprachbereich vor. Es ist jedoch davon auszugehen, dass sich Schulschwierigkeiten häufig gerade in der Sprache und insbesondere in der Lesefähigkeit zeigen. Zudem sind in Kleinklassen und Sonderschulen überproportional viele Kinder mit Migrationshintergrund anzutreffen.

Der Förderung dieser Schülerinnen und Schüler wird deshalb besondere Beachtung geschenkt. Die Volksschule des Kantons St.Gallen verfügt über ein differenziertes Förderangebot. Es reicht von unterrichtsergänzenden Fördermassnahmen wie Therapien, Schulische

Heilpädagogik usw. über Kleinklassen bis zu den Sonderschulen für Kinder mit intensivem Bedarf an Förderung und Betreuung. Insgesamt besuchen über 20 Prozent aller Schülerinnen und Schüler eine Fördermassnahme. Die jährlichen Erhebungen des Erziehungsdepartements zeigen, dass sich dieser Anteil kontinuierlich vergrössert.

In der ganzen Schweiz haben sich in den letzten Jahren integrative Schulungsformen, vor allem in Primarschulen, stark verbreitet. Im Kanton St.Gallen werden die Kleinklassenschülerinnen und -schüler rund zur Hälfte in die Regelklassen integriert. In Oberstufen dominiert nach wie vor die Separation. Studien zeigen auf, dass Schülerinnen und Schüler mit Schulschwierigkeiten bessere Lernfortschritte machen, wenn sie in Regelklassen unterrichtet und zusätzlich gefördert werden. Gemeinsames Lernen mit leistungsstärkeren Schülerinnen und Schülern hat einen positiven Einfluss auf die Lernfortschritte in allen Bereichen.

Trotz der Verbreitung der integrativen Schulungsformen haben die Kleinklassen nach wie vor ihren Stellenwert. Daher wurden sie laufend den veränderten Rahmenbedingungen und Bedürfnissen angepasst. So wurde beispielsweise auf Beginn des Schuljahres 2005/06 die Lektionentafel der Kleinklassen den Regelklassen angeglichen. Die Schülerinnen und Schüler können somit gerade im Sprachbereich intensiver gefördert werden, da mit der Angleichung deutlich mehr Deutschlektionen erteilt werden können. Französisch, Englisch und Informatik konnte zudem in die Lektionentafel aufgenommen werden. Im Einzelfall besteht die Möglichkeit zur Dispensation vom Fremdsprachenunterricht. Es ist vorgesehen auch die geplante Einführung des Englischunterrichts in den Kleinklassen umzusetzen.

Das Erziehungsdepartement hat ein Gesamtkonzept «Fördermassnahmen in der Volksschule» mit entsprechenden Weisungen ausgearbeitet. Hauptsächliches Ziel dieses Gesamtkonzepts ist die qualitative Weiterentwicklung der Fördermassnahmen.

3.1.5 Förderung von Kindern mit Migrationshintergrund

In Nachachtung der Ergebnisse der PISA-Studie ist der Förderung von Kindern mit Migrationshintergrund in der Standardsprache besondere Beachtung zu schenken. Das überarbeitete Kreisschreiben zur Beschulung von Kindern mit Migrationshintergrund geht vom Grundsatz aus, dass fremdsprachige Kinder gleiche Rechte und Pflichten haben wie Deutsch Sprechende. Die Schulgemeinden sind gehalten, die Eingliederung mit verschiedenen Massnahmen zu fördern:

- Die fremdsprachigen Kinder besuchen den Kindergarten nach Möglichkeit während zweier Jahre. Um den Erfolg beim Schuleintritt zu gewährleisten, werden sie mit der hochdeutschen Sprache vertraut gemacht.
- In den drei ersten Jahren des Schulbesuchs in der Schweiz besuchen sie soweit notwendig einen zusätzlichen Deutschunterricht. Dieser Unterricht setzt spätestens im 2. Quartal nach dem Schuleintritt ein. Bei einer grösseren Anzahl werden sie in Deutsch- oder Integrationsklassen zusammengefasst, in denen sie in den verschiedenen Fachbereichen innert eines Jahres auf den Übertritt in die Regelklasse vorbereitet werden.
- Die möglichst gute Beherrschung der Erst- oder Muttersprache ist Grundvoraussetzung für das Erlernen von Deutsch als Zweitsprache. Kinder mit Migrationshintergrund werden daher zum Besuch des Unterrichts in heimatlicher Sprache und Kultur ermuntert.
- Die Schulgemeinden werden eingeladen, freiwillige Deutschkurse für Mütter und Väter anzubieten.

Das Amt für Volksschule unterstützt mit seinem Beratungsdienst sowie der Fachstelle Migration und kulturelle Vielfalt die Schulen bei der Förderung der sprachlichen Integration von fremdsprachigen Kindern. In einem Projekt Qualität in multikulturellen Schulen werden Schulinheiten der Primar- und Oberstufe begleitet, welche besondere Schwerpunkte in Lesemotivation und Leseverständnis bearbeiteten. Dazu gehört z.B. die Festlegung einer Lektion im Stundenplan, die ausschliesslich dem Lesen gewidmet ist. Dabei werden phasenweise Niveaugruppen gebildet, in denen individuelle Sprach- und Verstehensarbeit geleistet werden

kann. Die Methodenerweiterungen im Sprachunterricht werden zur Zeit evaluiert und in der Folge weiteren interessierten Schulen im Kanton bekannt gemacht. Für Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund ist mittelfristig auch eine verstärkte Zusammenarbeit mit den Anbietern des Unterrichts in heimatlicher Sprache und Kultur anzustreben, die im muttersprachlichen Unterricht – es werden im Kanton St.Gallen rund ein Dutzend verschiedene Sprachen angeboten – die Erstsprache der Schülerinnen und Schülern fördern und so mithelfen, ein besseres Lese- und Sprachverständnis in der Zweitsprache Deutsch zu erreichen.

Die Umsetzung dieser Strategie zur Förderung der Standardsprache bei Kindern mit Migrationshintergrund erfordert keine Gesetzesänderung.

3.1.6 Einführung des Englischunterrichts in der Primarschule

Englisch in der Primarschule – dazu gehören auch die Kleinklassen – wird ab dem Schuljahr 2008/09 einlaufend in der dritten Klasse eingeführt. Zur Vorbereitung dieser Umsetzung ist im April 2005 das Projekt Fremdsprachen eingesetzt worden. Hauptziel der Projektarbeit ist die Schaffung von Rahmenbedingungen, welche den Einbau von Englisch ab der 3. Klasse ermöglichen, ohne dass das System Schule übermässig belastet wird.

Im *Teilprojekt Rahmenbedingungen* werden die Bereiche Lektionentafel, Pensen der Lehrpersonen, Lehrplan, Lehrmittel, Beurteilung und Promotion bearbeitet. Die Ausarbeitung der neuen Rahmenbedingungen erfolgt unter Berücksichtigung der Gesamtsituation des Systems Schule. Dies zwingt zu moderaten Anpassungen (vgl. Ziff. 3.6.1 dieses Berichtes).

Weitere Arbeitsbereiche:

- Der Lehrplan für Englisch Primarstufe/Oberstufe wurde von der EDK-Ost bei der Pädagogischen Hochschule Zürich in Auftrag gegeben und erscheint im Verlaufe des Jahres 2006.
- Im Rahmen des Projekts Sprachen der EDK-Ost wird ein umfassendes Sprachenkonzept ausgearbeitet. Ziel ist, eine zeitgemässe Didaktik des Sprachenlernens zu definieren, Transfereffekte beim Lernen verschiedener Sprachen sicherzustellen und die Qualität des gesamten Sprachenunterrichts in allen Bereichen und Sprachen, insbesondere auch des Französisch auf der Primarstufe, zu verbessern.
- Die Interkantonale Lehrmittelzentrale – an der auch der Kanton St.Gallen beteiligt ist – entwickelt ein stufenübergreifendes Lehrmittel, welches interkantonale Verwendung finden soll. Begutachtet werden weitere Lehrmittel.
- Für die Beurteilung der Leistungen in allen sprachlichen Bereichen sind Instrumente zu schaffen. Fremdsprachen sollen künftig auch in der Primarschule benotet und promotionswirksam werden.

Das *Teilprojekt Nachqualifikation* befasst sich mit der Weiterbildung der Lehrpersonen, die auf der Primarstufe Englisch unterrichten werden. Gut ausgebildete und motivierte Lehrpersonen sind eine wichtige Voraussetzung für einen erfolgreichen Englischunterricht.

Die Nachqualifikation Englisch wird von der Pädagogischen Hochschule Rorschach und der kantonalen Lehrerinnen- und Lehrerweiterbildung durchgeführt. Sie besteht aus drei Teilen:

- Sprachkompetenzausbildung (28 Wochen zu je vier Lektionen);
- Methodisch-didaktische Ausbildung (zwei Blockwochen und ein Abschlusstag);
- Aufenthalt als «assistant teacher» im englischen Sprachraum (drei Wochen).

Eintrittsbedingung ist das First Certificate in English, abgeschlossen wird die Ausbildung mit dem Certificate in Advanced English.

Die Nachqualifikation der Lehrpersonen beginnt ab Herbst 2006 und wird mehrheitlich in der unterrichtsfreien Zeit durchgeführt. Die Finanzierung erfolgt im Rahmen des Budgets der kantonalen Lehrerinnen- und Lehrerweiterbildung. Stellvertretungskosten und Spesen gehen zu Lasten der Schulträger. Die Anzahl der zur Verfügung stehenden Ausbildungsplätze stellt sicher, dass bis zum Start des Frühenglisch im Schuljahr 2008/09 ausreichend qualifizierte Lehrpersonen zur Verfügung stehen.

Es wird davon ausgegangen, dass nicht sämtliche, sondern nur speziell interessierte Lehrpersonen mit Vorkenntnissen in Englisch nachqualifiziert werden. Diese werden den Englischunterricht in verschiedenen Klassen erteilen. Damit wird das Allrounder-Prinzip in der Primarschule durchbrochen: Nicht mehr sämtliche Primarlehrpersonen unterrichten sämtliche Fachbereiche.

Die Einführung des Englischunterrichts in der Primarschule hat direkte *Konsequenzen für die Oberstufe*. Ab dem Schuljahr 2012/13 wandelt sich der Englischunterricht in der Oberstufe vom Anfänger- zum Fortgeschrittenenunterricht. Die aktuellen Lehrmittel sind zu ersetzen und die Lehrpersonen weiterzubilden. Den Lehrpersonen für Englisch an der Oberstufe wird rechtzeitig ein Weiterbildungsangebot zur Verfügung stehen.

3.1.7 *Konsequenzen für den Französischunterricht*

Zusammen mit der Einführung des Englischunterrichts wird auch die Position des Französischunterrichts in der Primarschule überprüft. In Übereinstimmung mit der Strategie der EDK zur Koordination des Sprachenunterrichts verbleibt der Beginn des Französischunterrichts in der 5. Klasse. Auf Grund von Erfahrungen und Forschungsergebnissen ist es wichtig, dass in einer ersten Phase des Fremdsprachenerwerbs eine ausreichende Dotation von Lektionen zur Verfügung steht. Heute werden im ersten Jahr des Französischunterrichts lediglich zwei Wochenlektionen erteilt; im Zusammenhang mit der Überarbeitung der Lektionentafel ist vorgesehen, diese Anzahl zu erhöhen.

Die Ausrichtung des Französischunterrichts hat sich gewandelt: Im Vordergrund steht die Kompetenz zur Kommunikation an Stelle der fehlerfreien Beherrschung der Fremdsprache in Wort und Schrift. Mit der Einführung des aktuellen Lehrmittels «envol» im Jahr 2000 wurde die Verbindlichkeit des Französischunterrichts erhöht. Dieses Lehrmittel ist obligatorisch. Es hat einen kursorischen Aufbau und verbessert damit die Koordination mit der Oberstufe.

Französisch wird gemeinsam mit Englisch den anderen Fächern gleichgestellt, d.h. es werden Hausaufgaben erteilt, die Erreichung der Ziele wird benotet und die Fremdsprachen werden promotionswirksam.

Für die Erteilung des Französischunterrichts gilt der gleiche Grundsatz wie für den Englischunterricht: Gut ausgebildete und motivierte Lehrpersonen sind eine wichtige Voraussetzung für einen erfolgreichen Unterricht. Es ist festzustellen, dass ein erheblicher Teil der Französisch unterrichtenden Lehrpersonen aktuell eine geringere Qualifikation besitzen als die gemäss neuem Konzept ausgebildeten künftigen Lehrpersonen für Englisch haben werden. Aus diesem Grund ist auch für die Erteilung von Französisch in der Primarschule ein fakultatives Angebot zur Weiterbildung zur Verfügung zu stellen. Es sollen aber, in Analogie zum Englischunterricht nicht sämtliche, sondern nur interessierte Lehrpersonen in Französisch weitergebildet werden. Diese können den Französischunterricht in verschiedenen Klassen erteilen. Eine Abkehr vom Allrounderprinzip bei den Fremdsprachen ist in diesen Fällen vertretbar.

3.2. Ausweitung der Blockzeiten und freiwilliger Mittagstisch

3.2.1 Die Blockzeitenmodelle mit freiwilligem Mittagstisch

Im Februar 2001 wurde vom Grossen Rat die Motion 42.00.17 «Ganztägige Angebote an der Volksschule» überwiesen. In der Motionsbegründung heisst es, Tagesschulen seien eine gesellschafts- und bildungspolitische Notwendigkeit. Die Regierung wurde eingeladen, im Rahmen der Revision des Volksschulgesetzes die Rahmenbedingungen zu definieren, wie Kinder im Kindergarten- und Volksschulalter ausserhalb der Unterrichtszeit betreut werden können. Mit der Erweiterung von Blockzeiten und einem Mittagstischangebot wird ein Teil der Forderung erfüllt; die Schule passt sich dem gesellschaftlichen Wandel an.

Im Jahr 2004 wurde das Projekt Tagesstruktur gestartet mit dem Ziel, die heutigen Schulstrukturen in Kindergarten und Primarschule mit täglich unterschiedlichen Unterrichtszeiten der Kinder familienfreundlicher zu gestalten. Gemäss Auftrag des Kantonsrats (vgl. Ziff. 1.4 dieses Berichtes) werden drei Blockzeitenmodelle mit freiwilligem Mittagstisch erprobt und evaluiert:

- *5 mal 4 Lektionen je Woche mit Unterricht (Modell A1)*
Die Unterrichtszeit der Kinder wird erweitert. Die Unterrichtsrythmisierung wird als Folge der längeren Unterrichtszeiten und des vermehrten Ganzklassenunterrichts angepasst. Zur Unterstützung der Klassenlehrperson in der Unterrichtsdifferenzierung wird vormittags während maximal zwei bis vier Lektionen je Woche zusätzliches Lehrpersonal für gemeinsamen Unterricht eingesetzt. Nach Bedarf wird ein Mittagstischangebot zur Verfügung gestellt.
- *5 mal 4 Lektionen je Woche mit Betreuung (Modell A2)*
Die Kinder verbringen den ganzen Vormittag sowie – wenn gewünscht – auch die Mittagszeit im schulischen Umfeld. Die Unterrichtszeit wird nicht erweitert. Parallel zum Schulbetrieb wird eine Betreuungsstruktur eingerichtet. Während der zusätzlichen Präsenzzeit, welche durch die Erweiterung der Blockzeit entsteht, werden die Kinder von Personal ohne Lehrdiplom betreut.
- *5 mal 3 Lektionen je Woche (Modell B):*
Die bestehende Blockzeit von 3 mal 3 Lektionen je Woche wird auf alle Vormittage ausgeweitet. Dadurch ergibt sich eine leichte Erhöhung der Unterrichtszeit für die Kinder des Kindergartens und der ersten Klasse. Die Erhaltung der Lektionen mit Unterrichtsdifferenzierung führt zu einer leichten Erweiterung der Lehrpensen. Nach Bedarf wird ein Mittagstischangebot zur Verfügung gestellt.

3.2.2 Stand des Projekts und erste Ergebnisse

Die drei Blockzeitenmodelle werden zurzeit in sieben Schulgemeinden in Schulversuchen erprobt. Die Umstellung auf Blockzeitenunterricht sowie die Einrichtung von Betreuungsstrukturen konnte ohne grössere organisatorische Schwierigkeiten realisiert werden. Die ersten Rückmeldungen von Lehrpersonen, Eltern und Behörden zu den Erfahrungen mit Blockzeiten und Mittagstisch sind mehrheitlich positiv. Im Juni 2006 werden die Erfahrungen bei Eltern, Lehrpersonen, Fachlehrpersonen, Schulleitungen und Behörden erhoben und evaluiert. Der Evaluationsbericht liegt voraussichtlich im November 2006 vor.

Die erweiterte Unterrichtszeit im Blockzeitenmodell A1 (5 mal 4 Lektionen je Woche mit Unterricht) bietet zusätzliche Chancen, auf die veränderten Anforderungen an die Schule zu reagieren. Insbesondere im Kindergarten profitieren die Kinder durch die längere Präsenzzeit deutlicher vom breiten, die Entwicklung fördernden Angebot. Eine intensivierete sprachliche und soziale Integration wirkt präventiv bei Lernschwierigkeiten. In der Primarschule steht zusätzliche Unterrichtszeit zur Verfügung. Diese soll genutzt werden für neue oder vertiefende Bildungsaufgaben wie die Einführung einer zweiten Fremdsprache, das Erlernen und Vertiefen

der deutschen Sprache sowie für den Sozialisierungsprozess und die ganzheitliche Förderung. Deshalb wird das Modell A1 im Projekt als pädagogisches Modell bezeichnet.

Das Blockzeitenmodell mit 5 mal 4 Lektionen je Woche erleichtert die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familienbetreuung und kommt somit auch einem Bedürfnis der Wirtschaft entgegen.

Erweiterte Blockzeiten sind ein wichtiger Schritt hin zu mehr Chancengleichheit für Kinder aus bildungsfernem Elternhaus bzw. sozial schwachen Familien. Sie helfen mit, die im PISA-Bericht aufgezeigten Schwachpunkte zu beheben und diese Kinder vermehrt zu fördern (vgl. Ziff. 1.5 dieses Berichtes). Auf der Gegenseite wird dank der vermehrten Unterrichtszeit die Förderung der verschiedenen Begabungen erleichtert. Die mit dem Blockzeitenmodell verbundene zusätzliche Unterrichtszeit bietet dazu ein Gefäss.

3.2.3 *Weiteres Vorgehen*

Die Einführung von erweiterten Blockzeiten mit freiwilligem Mittagstisch ist parallel mit der Einführung des Englischunterrichts in der Primarschule auf den Beginn des Schuljahres 2008/09 vorgesehen.

Die Schulversuche dauern bis Ende Schuljahr 2005/06. Die anschliessende Evaluation liefert detaillierte Erkenntnisse, um die Grundlagen für die vorgesehene Ausgestaltung von Blockzeiten und Mittagstisch bereitzustellen und abzustützen. Auf Ende Juli 2007 wird das Projekt Tagesstruktur abgeschlossen. Die Vorbereitungsarbeiten für die Umsetzung werden im Erziehungsdepartement weiterbearbeitet. Eine ausreichende Vorbereitungszeit für die Schulgemeinden ermöglicht eine professionelle und befriedigende Umsetzung für alle Beteiligten, sowohl für die Schulgemeinden zur Einrichtung der Blockzeit als auch für den Kanton zur Ausgestaltung der Rahmenbedingungen, zur Planung der Weiterbildung, zur Bereitstellung von Umsetzungshilfen und zur Beratung der Schulgemeinden.

Englisch in der Primarschule und erweiterte Blockzeiten bringen Synergien. Mit der Realisierung der Blockzeiten nach dem pädagogischen Modell A1 (5 mal 4 Lektionen mit Unterricht) werden Zeitgefässe für die Englischlektionen geschaffen. Die beiden Blockzeitenmodelle B (5 mal 3 Lektionen) und A2 (5 mal 4 Lektionen mit Betreuung) verlieren unter der Perspektive der Einführung des Englischunterrichts an Bedeutung. Es ist vorgesehen, für den Bereich der Primarschule die Blockzeiten auf 5 mal 4 Lektionen auszuweiten, wobei die zusätzlichen Lektionen für den zusätzlich erforderlichen Unterricht eingesetzt werden. Die beiden anderen Modelle werden für die Primarschule nicht weiterverfolgt.

Noch offen ist die Modellwahl für den Kindergarten. Der Entscheid erfolgt nach Vorliegen der Evaluation. Im Vordergrund steht eine Minimalvariante des Blockzeitenmodells: Entweder werden die Kinder vom ersten Jahr gemeinsam mit dem zweiten Jahr unterrichtet oder die Blockzeiten werden erst ab dem zweiten Kindergartenjahr eingesetzt.

Die Ausweitung der Blockzeiten liegt in der Zuständigkeit der Regierung. Die obligatorische Einrichtung eines Mittagstischangebotes durch die Schulgemeinden sowie die Kostenbeteiligung der Eltern am freiwilligen Mittagstisch erfordern eine Änderung des Volksschulgesetzes.

3.3. Neue Einschulung

3.3.1 Situation an der Schnittstelle vom Kindergarten zur Primarschule

In den letzten zwanzig Jahren hat sich die Situation beim Schuleintritt in verschiedener Hinsicht verändert. Die Unterschiede zwischen gleichaltrigen Kindern in der Entwicklung, den Kompetenzen und dem Vorwissen werden immer grösser. Insbesondere Kinder aus sozial benachteiligten und bildungsfernen Familien treten bereits mit einem beträchtlichen Entwicklungsrückstand in die Schule ein. Trotz intensiver Fördermassnahmen im Kindergarten können diese Unterschiede im Laufe der zwei Jahre Kindergarten nicht ausgeglichen werden.

Auf der anderen Seite beherrscht ein grösserer Teil der Kinder bei Schulbeginn bereits den Stoff des ersten halben Jahres der ersten Primarklasse, zehn Prozent der Schulanfängerinnen und Schulanfänger bereits den gesamten Unterrichtsstoff der ersten Klasse. Gleichzeitig werden Kinder schulpflichtig, die noch kaum in der Lage sind, den Schreibstift richtig zu halten, die die deutsche Sprache nur wenig verstehen, die kaum zählen oder ihren Namen schreiben können.

Diese Diskrepanz stellt die Lehrpersonen vor eine grosse Herausforderung. Es braucht flexible Lehrmittel und einen hohen Grad an Unterrichtsdifferenzierung und Individualisierung, um allen Kindern einer Klasse gerecht zu werden. Viele Gemeinden haben darum Einführungsklassen eingerichtet, um Kinder mit Schulschwierigkeiten besser fördern zu können.

Im Regelfall besucht ein Kind zwei Jahre den Kindergarten und tritt dann mit vollendetem sechsten Altersjahr in die erste Klasse der Primarschule über. Für rund einen Viertel der Kinder verläuft der Weg aber aus oben beschriebenen Gründen nicht so wie vorgesehen. Für begabte Kinder besteht die Möglichkeit einer früheren Einschulung oder des Überspringens der ersten Primarklasse.

Kinder mit Schulschwierigkeiten werden häufig Einführungsklassen zugewiesen, die während zweier Jahre auf die zweite Klasse der Primarschule vorbereiten. Einführungsklassen separieren die Kinder aus ihrer angestammten Jahrgangsguppe und sind als Folge der reduzierten Kinderzahl (höchstens 14 Kinder je Klasse), der auf zwei Jahre ausgedehnten Unterrichtsdauer und der gegenüber den Lehrpersonen der Regelklassen höher eingestuften Lehrpersonen kostenintensiver. Derzeit laufen vielerorts Bemühungen, die in den Neunzigerjahren stark angestiegene Zahl von Einführungsklassen wieder zu reduzieren.

Das Erziehungsdepartement unterstützt die Schulen bei der Schaffung von Alternativen zur Einführungsklasse. Dazu gehören u.a. die Integration in die Regelklasse mit zusätzlicher Förderung, ein zusätzliches Kindergartenjahr oder ein zusätzliches Schuljahr (Einschulungsjahr).

3.3.2 Modell Basisstufe

Unter dem Begriff «Basisstufe» werden neue Modelle verstanden, die zu einer flexibilisierten Einschulung führen sollen. Die Modelle Basisstufe 3 (zwei Jahre Kindergarten und erste Primarklasse) und Basisstufe 4 (zwei Jahre Kindergarten und erste und zweite Primarklasse) werden in Schulversuchen erprobt. Die Schulversuche laufen von 2004 bis 2008 mit 17 Klassen und werden im Verbund mit anderen Kantonen der EDK-Ost, die ebenfalls Schulversuche durchführen, wissenschaftlich evaluiert.

Die Basisstufe ist ein integratives Modell. Das heisst, neben der Basisstufe werden keine Einführungsklassen oder Kleinklassen mehr geführt. Stattdessen ist die Durchlaufzeit flexibel. Eine Basisstufe 4 wird in der Regel in vier Jahren durchlaufen, kann aber auch je nach Lernstand in drei oder fünf Jahren absolviert werden. Die Kinder in der Basisstufe 3 verbleiben in der Regel drei Jahre dort; sie können aber auch nach zwei oder vier Jahren in die zweite Primarklasse übertreten.

In den Schulversuchen zur Basisstufe teilen sich eine Kindergartenlehrperson und eine Unterstufenlehrperson ein Pensum von 140 bis 150 Stellenprozenten. Etwa die Hälfte des Pensums unterrichten sie die Klasse gemeinsam. Dadurch entsteht mehr individuelle Betreuungszeit für das einzelne Kind. Die zahlreichen zusätzlichen Fördermassnahmen sollen dadurch um rund einen Drittel reduziert werden. Je nach Klassenzusammensetzung arbeitet während einzelnen Lektionen eine schulische Heilpädagogin bzw. ein schulischer Heilpädagoge mit. Das hat für die Kinder den Vorteil, dass sie in jedem Fall in der angestammten Gruppe bleiben können und nicht durch gesonderte Beschulung ausgegrenzt werden. Studien weisen nach, dass schwächere Kinder in Regelklassen bessere Lernfortschritte machen als in Kleinklassen.

Durch das zeitweise Nebeneinander von verschiedenen Aktivitäten im gleichen Raum erhalten die Kinder zusätzliche Anregungen und die Möglichkeit mit Materialien, die ihrem Lernstand entsprechen, zu arbeiten. Kinder mit Entwicklungsrückständen erhalten mehr Zeit, die basalen Funktionen sorgfältig aufzubauen; Kinder mit schneller Auffassungsgabe können die nächsten Lernschritte angehen, unabhängig davon, ob die meisten Kinder der Klasse ebenfalls so weit sind. Spielen und schulisches Lernen gehen fliessend ineinander über.

3.3.3 *Bisherige Erkenntnisse aus dem Projekt Basisstufe*

Im ersten Schulversuchsjahr wurden Kinder, Eltern, Basisstufenlehrpersonen und Projektleitungen im Rahmen der Evaluation der Schulversuche befragt. Vergleiche mit dem Regelklassensystem liegen nach dieser Ersterhebung noch nicht vor. Aus der Ersterhebung können hingegen folgende Schlüsse gezogen werden:

- Die meisten Kinder fühlen sich nach Aussage der Eltern in der Basisstufe wohl.
- Ein grosser Teil der Eltern und Lehrpersonen äussern sich positiv zum neuen Schulmodell, wobei die Eltern hohe Erwartungen an die Basisstufe haben.
- Die Lehrpersonen setzen sich intensiv mit der Unterrichtsentwicklung und der Entwicklung von geeigneten Unterrichtsmaterialien auseinander.
- Die Lehrpersonen erleben den gemeinsamen Unterricht mit zunehmender Dauer der Schulversuche als Entlastung und Bereicherung, obwohl die Absprachen zusätzlich Zeit erfordern.
- Die jüngeren Kinder erhalten genügend Zeit für ein selber gewähltes Freispiel. Entgegen der im Voraus geäusserten Befürchtungen werden die Kinder nicht «verschult».

Die Basisstufe führt zu einem Mehraufwand gegenüber den derzeitigen Regelklassen im Kindergarten und in der Primarschule. Dieser wird teilweise kompensiert durch einen sinkenden Aufwand für separate fördernde Massnahmen und den Wegfall der Einführungsklassen. Im Weiteren ist zu berücksichtigen, dass mit der ab dem Jahr 2008 vorgesehenen Erweiterung der Blockzeiten im Kindergarten und in der Primarschule die Zusatzaufwendungen für die Basisstufe deutlich geringer ausfallen werden, da die für die Blockzeiten erforderlichen erweiterten Unterrichtszeiten bereits abgedeckt sein werden.

Eine Klasse der Basisstufe benötigt nebst dem Klassenzimmer einen akustisch abtrennbaren Gruppenraum. Damit wird gewährleistet, dass Kinder, welche für ihre Arbeit Ruhe benötigen, sich zurückziehen können und nicht durch intensiv spielende Kinder abgelenkt werden. Da in vielen Gemeinden die Kinderzahlen rückläufig sind, wird in den nächsten Jahren leerer Schulraum zur Verfügung stehen. Basisstufen können in vielen Gemeinden mit minimalen baulichen Anpassungen eingerichtet werden. In Gemeinden mit isolierten Quartierkindergärten sind in den Schulhäusern bauliche Massnahmen nötig, sofern nicht wegen sinkender Klassenzahlen Unterrichtszimmer frei werden.

3.3.4 Weiteres Vorgehen

Die Schulversuche zur Basisstufe dauern von August 2004 bis August 2008. Bedingt durch den späteren Beginn der Schulversuche in anderen Kantonen wird der definitive Schlussbericht der Evaluation der Schulversuche der EDK-Ost aber erst im Jahr 2010 vorliegen; ein erweiterter Zwischenbericht als Grundlage für die Wahl des Modells steht im Jahr 2009 zur Verfügung. Im Kanton St.Gallen ist geplant, dass im Jahr 2009 ein Grundsatzbeschluss über die Einführung der Basisstufe gefasst wird und anschliessend die entsprechenden Massnahmen in die Wege geleitet werden (Vorbereitung der Einführung der Basisstufe oder Auslaufen der Versuchsklassen und Überführung ins Regelklassensystem). Damit ausreichend Zeit für die Umsetzung zur Verfügung steht, sind gewisse grundsätzliche Vorentscheide, wie zur Aus- und Weiterbildung der Lehrpersonen und zur Entwicklung von Lehrmitteln, schon früher zu fällen.

Die Einführung der Basisstufe setzt eine Änderung des Volksschulgesetzes voraus.

3.4. Überprüfung der Zielerreichung (Leistungsüberprüfung)

Im Rahmen des EDK-Projekts HarmoS werden auf Ende des 2., 6. und 9. Schuljahres überprüfbare und interkantonal verbindliche Standards festgelegt (vgl. Ziff. 2.3.2 dieses Berichtes). Diese beschreiben Kompetenzen, die alle Schülerinnen und Schüler bis zu einem bestimmten Zeitpunkt erreicht haben sollen. Dazu ist der Lehrplan mit überprüfbaren Kompetenzbeschreibungen zu ergänzen.

Zur Überprüfung der Zielerreichung des Systems Schule stehen Instrumente zur Verfügung oder sind noch zu entwickeln. Die Überprüfung erfolgt auf drei Ebenen:

- Auf kantonaler und schweizerischer Ebene steht das Instrument PISA zur Verfügung (vgl. Ziff. 1.5 dieses Berichtes). Dieses erlaubt Vergleiche zwischen Staaten aber auch zwischen den Kantonen. Auf nationaler Ebene wird die Wirksamkeit des Lehrens und Lernens mit dem in Entwicklung begriffenen Bildungsmonitoring überprüft werden.
- Die Qualität des Unterrichts der einzelnen Lehrperson bzw. der Lehrpersonen einer Schuleinheit werden im Rahmen der Qualitätssicherung überprüft (vgl. Ziff. 1.3 dieses Berichtes).
- Bei der einzelnen Schülerin bzw. beim einzelnen Schüler werden für die Überprüfung der erreichten Ziele das Messinstrument Klassencockpit sowie das Evaluationsinstrument Stellwerk eingesetzt. Ein Instrument zur Selbstbeurteilung ist das Sprachenportfolio, welches im Zusammenhang mit der Einführung des Englischunterrichts in der Primarschule eingeführt wird (vgl. Ziff. 2.3.1 dieses Berichtes).

Die Qualität der Beurteilung der Schülerinnen und Schüler und damit die Überprüfung der Zielerreichung durch die Lehrperson bedarf einer steten Entwicklung. Dazu sind weitere geeignete Instrumente zu schaffen.

3.4.1 Klassencockpit

Mit Klassencockpit bietet der Kantonale Lehrmittelverlag den Lehrpersonen der Volksschule ein Testsystem, das die kontinuierliche Qualitätskontrolle in den beiden Fächern Deutsch und Mathematik erlaubt⁹. Vom 3. bis zum 9. Schuljahr stehen jährlich drei Moduleinheiten in Papierform mit einer Online-Auswertung zur Verfügung. Der Vergleich mit einer repräsentativen Stichprobe ermöglicht es den Lehrpersonen, im überprüften Teilbereich eine Standortbestimmung ihrer Klasse vorzunehmen.

Das professionelle Herstellungsverfahren der Module und der vergleichende externe Blickwinkel machen das Testsystem Klassencockpit zu einem wichtigen Instrument in der Beurteilungspalette der Lehrpersonen. Ein stufenspezifisches Entwicklungsteam garantiert die Praxis-tauglichkeit der Aufgaben. Durch die wissenschaftlichen Kennwerte jeder einzelnen Aufgabe

⁹ Weiterführende Informationen: www.klassencockpit.ch.

ist der Qualitätsanspruch an den Aufgabenpool sichergestellt. Die effiziente und einfache Auswertung über das Internet gibt der Lehrperson sofort die Rückmeldung, wo sie mit der Klasse in dem überprüften Teilbereich des Faches steht. Eine differenzierte Förderplanung erlaubt die zeitintensivere individuelle Auswertung, welche neben dem Aspekt der Standortbestimmung ein Grund dafür ist, dass Klassencockpit im Lauf der Jahre für die Lehrpersonen ein wichtiges Vergleichs- und Förderinstrument im Schulalltag wurde.

Die lange Erfahrung der beteiligten Fachexperten -und expertinnen aus der Praxis und der Pädagogischen Hochschulen, die Beratung durch die pädagogischen Kommissionen und der Support durch das Institut für Leistungsmessung an der Universität Zürich bieten Gewähr für einen hohen Standard. Der Erfolg von Klassencockpit in den anderen Kantonen unterstreicht die hohe Qualität von Klassencockpit.

Das Testsystem wird im Kanton St.Gallen freiwillig in über 90 Prozent der Klassen eingesetzt. Auch eine Reihe Deutschschweizer Kantone sowie das Fürstentum Liechtenstein nutzen dieses Selbstevaluationsinstrument zur Qualitätskontrolle auf der Volksschulstufe.

3.4.2 Evaluationsinstrument Stellwerk

Stellwerk als webbasiertes Testsystem ermöglicht allen Lernenden der 2. Oberstufe eine Standortbestimmung in den Fächern Deutsch, Französisch, Englisch, Mathematik sowie Natur und Technik. Pionierarbeit wird bei der Entwicklung auf verschiedenen Ebenen geleistet. Für alle Fachbereiche wurden, ähnlich dem europäischen Sprachenportfolio, Referenzrahmen (Kompetenzraster) erarbeitet. Aufgeführt werden Kompetenzen, die über die Lehrpläne und die Lehrbücher definiert sind. Das Evaluationsinstrument Stellwerk ist parallel zum Projekt Volksschulabschluss entwickelt worden (vgl. Ziff. 3.5 dieses Berichtes).

Stellwerk wird im achten Schuljahr in der Mitte der Oberstufe zum ersten Mal eingesetzt («Stellwerk8»). Das dabei erstellte Leistungsprofil dient insbesondere der Berufswahl und den Lehrfirmen zur Lehrlingsselektion. Stellwerk kann somit die in den Betrieben verwendeten Eignungstests ergänzen oder sogar ersetzen. Die bisherigen Ergebnisse zeigen, dass Stellwerk auch für Schülerinnen und Schüler mit individuellen Lernzielen bzw. in Kleinklassen wertvolle Erkenntnisse bringen, indem für eine realistische Berufswahl deren Stärken aufgezeigt werden. Mit Stellwerk hat der Kantonale Lehrmittelverlag St.Gallen ein schulisches Testinstrument entwickelt, welches Schulleistungen innerhalb des Kantons St. Gallen, bei Übernahme durch andere Kantone aber auch interkantonal vergleichbar macht¹⁰.

Geprüft wird mit einem adaptiven Testsystem. Dieses Testverfahren ist im geplanten Ausmass nur mit einem umfangreichen Aufgabenpool auf einer Datenbank möglich. Mit einer Selbsteinschätzung bestimmen die Lernenden das Einstiegsniveau. Aufgrund der Antworten werden den Schülerinnen und Schülern Aufgaben gestellt, die ihren Fertigkeiten und Fähigkeiten möglichst nahe kommen. Stimmen das Potenzial der Lernenden und das Anspruchsniveau der Aufgaben über längere Zeit überein, wird der Test abgebrochen und das entsprechende Niveau ausgewiesen. Dieses differenzierte Testsystem erlaubt eine genaue Standortbestimmung. Als Rückmeldung erhalten die Schülerinnen und Schüler ein Leistungsprofil. Darin werden die Ergebnisse in jedem Teilbereich festgehalten. Mit Hilfe des Referenzrahmens können Lernende und Lehrpersonen eine Analyse des Leistungsprofils vornehmen und die Ziele für die weitere Schulzeit festlegen.

Stellwerk8 zeigt den Schülerinnen und Schülern auf, wo im letzten Schuljahr Schwerpunkte im Lernen zu setzen sind. Als Hilfsmittel zur individuellen Förderung wird das Instrument Lernareal entwickelt. Lernareal ist kein Instrument zur Leistungsüberprüfung, sondern eine Übungsplattform, welche insbesondere dazu dient, Schwächen aufzuarbeiten oder Stärken auszu-

¹⁰ Weiterführende Informationen: www.stellwerk-check.ch.

bauen. Es ist ein breites, auf drei Niveaus ausgerichtetes Lern- und Übungsangebot, vorerst in den Fächern Deutsch und Mathematik. Die Plattform¹¹ ist so aufgebaut, dass die Schülerinnen und Schüler selbstständig ihre Lern- und Übungssequenzen bearbeiten können. Ein unmittelbares Feedback, Lösungstipps und Modelllösungen regen sie zur Reflexion an.

Am Ende der obligatorischen Schulzeit wird Stellwerk zum zweiten Mal eingesetzt (Stellwerk9). Dieses bildet die konsequente Fortsetzung der individuellen Leistungsüberprüfung an der Oberstufe. Die Lernenden weisen mit Stellwerk9 nach neun Schuljahren ihre Fähigkeiten in den kognitiven Fachbereichen Mathematik, Deutsch, Natur und Technik, Französisch und Englisch aus.

Stellwerk9:

- ist Bestandteil des Abschlussportfolios.
- kann von abnehmenden Schulen zur Einstufung und zur Fortsetzung der Förderplanung genutzt werden.
- ist Bestandteil eines nachträglichen Volksschulnachweises.
- ist so konzipiert, dass sich die schweizerischen Bildungsstandards ins System implementieren lassen.
- ist ein Beitrag zur Aufrechterhaltung der Motivation.

Stellwerk8 und Lernareal werden ab Frühjahr 2006 eingesetzt. Stellwerk9 wird ab dem Schuljahr 2007/08 zur Verfügung stehen. Verschiedene Deutschschweizer Kantone und das Fürstentum Liechtenstein werden das Stellwerk ab Schuljahr 2006/2007 einsetzen oder erproben; andere Kantone planen den Einsatz zu einem späteren Zeitpunkt oder starten Versuche mit Pilotklassen.

Mittelfristig ist zu prüfen, ob Stellwerk die traditionellen Aufnahmeprüfungen in die weiterführenden Schulen ersetzen kann.

3.5. Volksschulabschluss

Das Projekt Volksschulabschluss umfasst die Oberstufe. Betroffen sind alle Schülerinnen und Schüler, die am Ende der Schulzeit die Volksschule verlassen, und die Lehrpersonen, die auf dieser Stufe unterrichten.

Gründe für die Lancierung des Projekts Volksschulabschluss waren:

- Viele Lehrbetriebe verwenden für ihre Lehrlingsselektion interne Prüfungen, die kaum auf den Lehrplan der Volksschule abgestimmt und nicht mit der Volksschule abgesprochen sind. Einzelne Lehrstellensuchende müssen sich mehrmals ganz unterschiedlichen oder sehr ähnlichen Prüfungen unterziehen. Daneben bestehen private Berufseignungsprüfungen wie «basic-check» und «Multicheck». Die Schule ist gefordert, ein einheitliches, auf dem Lehrplan basierendes Testsystem zu entwickeln, welches die verschiedenen Einzeltests ersetzen kann.
- Es laufen Bestrebungen, die Aufnahmeprüfungen in die Diplom- und Berufsmittelschulen zu koordinieren, allenfalls durch ein anerkanntes Testsystem, das in den Oberstufenklassen zum Einsatz kommt, zu ersetzen.
- Im Rahmen einer Projektarbeit sollen die Jugendlichen ihre im Verlauf der Schulzeit erworbenen Fähigkeiten unter Beweis stellen. Diese Form des eigenständigen Lernens soll den Jugendlichen Erfolgserlebnisse vermitteln und sie auf kommende Lernherausforderungen vorbereiten.

¹¹ www.lernareal.ch.

- Für einen allfällig nachträglichen Volksschulabschluss für Erwachsene – wie er im Bericht «working poor»¹² gefordert wurde – müssen die Minimalanforderungen definiert und ein Verfahren zur Zertifizierung erarbeitet werden. Volksschulabschlüsse sollen kantonal vereinheitlicht werden. Dies ermöglicht die Vergleichbarkeit und verhindert Konkurrenzierungen irgendwelcher Art. Volksschulabgänger aus dem Kanton St.Gallen dürfen auf dem internationalen Arbeitsmarkt keine Nachteile wegen fehlender Volksschulabschlüsse haben.

Im Projekt Volksschulabschluss sind Grundlagen für eine teilweise Neugestaltung der dritten Oberstufenklasse sowie für die Schnittstelle zum Berufsleben erarbeitet worden. Die Umsetzung der verschiedenen Aspekte des Volksschulabschlusses erfolgt im Amt für Volksschule.

3.5.1 *Abschlussportfolio und Zertifikat*

Für das Ende der obligatorischen Schulzeit ist geplant, den Schülerinnen und Schülern in Ergänzung zu den Zeugnissen ein *Abschlussportfolio* auszuhändigen. Das Abschlussportfolio gibt über die Leistungsbeurteilung hinaus Informationen über die in der Schulzeit erworbenen Fähigkeiten und Kenntnisse. Es umfasst die Profile von Stellwerk8 und Stellwerk9, die Semesterzeugnisse, das Sprachenportfolio und gegebenenfalls das Abschlusszertifikat «Volksschulabschluss». Das Abschlussportfolio wird im Weiteren auch Bewertungen von Projektarbeiten und die Beurteilung von Arbeiten im handwerklich-musischen Bereich enthalten. Es ist vorgesehen, das Abschlussportfolio im Schuljahr 2007/08 zum ersten mal abzugeben; die definitive Ausgestaltung ist noch offen.

Bei der Behandlung des Berichts «working poor» lud der Kantonsrat die Regierung ein, u.a. auch die folgende Massnahme zu bearbeiten: «Klärung der Ausgestaltung eines nachträglichen Volksschulabschlusses (Real- und Sekundarschule) für Erwachsene im Kanton St.Gallen...».

Im Zusammenhang mit der Entwicklung von Stellwerk9 wird auch am Ende der obligatorischen Schulzeit ein Referenzrahmen entwickelt. Darin werden die zu erreichenden Ziele in den verschiedenen Fachbereichen festgelegt. Mit dem Evaluationsinstrument Stellwerk kann das Mass dieser Zielerreichung gemessen werden. Damit steht ein Instrumentarium zur Verfügung, zu definieren, was unter einem Realschulabschluss (Grundanforderungen) und was unter einem Sekundarschulabschluss (erhöhte Anforderungen) zu verstehen ist. Somit stehen neu die Grundlagen für die Ausgestaltung eines nachträglichen Volksschulabschlusses zur Verfügung.

Es ist vorgesehen, ein Zertifikat zum Volksschulabschluss zu entwickeln. Es soll den Abschluss auf einem bestimmten Niveau nachweisen. Das Zertifikat kann auch nachträglich erworben werden. Die im Rahmen des Projekts HarmoS der EDK entwickelten Bildungsstandards (vgl. Ziff. 2.3.2 dieses Berichtes) sind auf das Jahr 2008 geplant und in das Zertifikat einzubeziehen. Es ist deshalb davon auszugehen, dass ein Zertifikat «Volksschulabschluss» nicht vor dem Sommer 2009 zur Verfügung stehen wird.

3.5.2 *Neugestaltung der 3. Oberstufe*

Da Stellwerk8 den Schülerinnen und Schülern im achten Schuljahr aufzeigt, wo im letzten Schuljahr Schwerpunkte im Lernen zu setzen sind, besteht in der dritten Oberstufe ein Bedarf für eine erhöhte Individualisierung. Im Zusammenhang mit der Überarbeitung der Lektionentafel (vgl. Ziff. 3.6.1 dieses Berichtes) ist zu überprüfen, wie ein Freiraum für selbst gesteuertes Lernen ermöglicht werden kann. Die Lehrpersonen erfüllen dabei vermehrt die Aufgaben der Lernbegleitung und der Betreuung.

¹² Bericht der Regierung 40.99.03 «working poor» in ABI 2000, 1170).

Für das im 9. Schuljahr eingesetzte Lernareal fehlt ein spezifisches Zeitgefäss. Auch für die Durchführung einer Projektarbeit fehlt ein Gefäss in der Lektionentafel. Bestandteil des Volksschulabschlusses ist eine selbstständig verfasste projektartige Abschlussarbeit im 9. Schuljahr. Im Rahmen des Projekts ist dazu eine Handreichung für die Lehrpersonen erarbeitet worden.

Auf eine strukturelle Neugestaltung des neunten Schuljahres wird zum jetzigen Zeitpunkt verzichtet. Stattdessen soll im Rahmen des Wahlpflicht- oder allfällig des Wahlbereichs der dritten Oberstufe ein Gefäss zum Einsatz der Projektarbeit bzw. des Lernareals geschaffen werden. Eine tiefer greifende Umgestaltung des neunten Schuljahrs ist daher erst mit der als Folge des Primarschulenglisch neu gestalteten Lektionentafel der Oberstufe zu erwarten. Auf diese Weise können mit den bereits vorhandenen Elementen wie Projektarbeit und Lernareal praktische Erfahrungen gesammelt werden.

Die mit der Einführung des Frühenglisch verbundene angepasste Lektionentafel wird ab der 3. Klasse einlaufend im Schuljahr 2008/09 eingeführt. Somit wird eine Neugestaltung der 3. Oberstufe erst im Schuljahr 2014/15 wirksam.

3.6. Koordination und Umsetzung der Projekte

Die im vorliegenden Bericht besprochenen Projekte und Vorhaben Umsetzung Sprachenkonzept, Ausweitung der Blockzeiten, Basisstufe und Volksschulabschluss haben Auswirkungen auf die Lektionentafel und den Lehrplan. Ihre Umsetzung erfordert Anpassungen sowohl bezogen auf den Umfang als auch inhaltlich. Es ist deshalb erforderlich, die Umsetzung dieser Projekte zu koordinieren.

Die Koordination der laufenden Projekte erfolgt im Amt für Volksschule des Erziehungsdepartementes; dazu wird eine Koordinationsstelle eingerichtet. Die Koordinationsstelle koordiniert primär die erforderlichen Anpassungen am Lehrplan und der Lektionentafel, die sich aus den verschiedenen Schulentwicklungsprojekten ergeben. Darüber hinaus weist sie auf zusätzliche Schnittstellen bzw. allenfalls erforderliche neue Teilprojekte hin. Unter dem Präsidium des Vorgesetzten des Erziehungsdepartementes werden Koordinationskonferenzen durchgeführt, an denen neben der Projektleiterkonferenz auch Vertretungen der Organe der Mitverantwortung (Pädagogische Kommissionen und Konvente), der Sozialpartner (Verband St.Galler Volksschulträger, Lehrerinnen- und Lehrerverband, Verband Personal öffentlicher Dienste, Vereinigung der Schulleitungspersonen) teilnehmen.

Inhaltlich läuft die Koordinationsarbeit in einer ersten Phase darauf hinaus, die Lehrplanarbeit soweit voranzutreiben, dass auf Beginn des Schuljahrs 2008/09 der Englischunterricht ab der dritten Primarklasse eingeführt und die Blockzeiten ausgeweitet werden können.

3.6.1 Neugestaltung der Lektionentafel

Die Einführung des Englischunterrichts in der Primarschule wird zum Anlass genommen, die Gewichtung der Fachbereiche zu überdenken und Gefässe für neu hinzugekommene Bedürfnisse zu schaffen. Dazu gehören auch Schwerpunktbildungen durch moderate Verlagerungen, z.B. musischer Unterricht in der Unterstufe sowie Mathematik in der Oberstufe.

Ein Entwurf zur Neugestaltung der Lektionentafel der Primarschule wurde vom Erziehungsrat in einer ersten Lesung behandelt und in eine Vernehmlassung bei den Organen der Mitverantwortung und der Sozialpartner gegeben. Die Vorschläge und Bedürfnisse der verschiedenen Stufen fliessen in die Überarbeitung ein. Die neu gestaltete Lektionentafel wird durch den Erziehungsrat voraussichtlich im Herbst 2006 erlassen. Sie bedarf der Zustimmung durch die Regierung.

Die Einbindung des Englischunterrichts in die Lektionentafel erfordert ein Zeitgefäss. Dieses wird einerseits durch eine geringfügige Erhöhung der Anzahl Pflichtlektionen für die Schülerinnen und Schüler geschaffen. Die damit verbundene Kostenentwicklung wird in Ziff. 4 dieses Berichtes dargestellt. Andererseits ist es trotz Aufstockung nicht vermeidbar, in verschiedenen Fachbereichen massvolle Reduktionen oder Verlagerungen vorzunehmen.

Mit der als Folge der Einführung des Englischunterrichts in der Primarschule aufgestockten Anzahl Lektionen wird in der Primarschule die Ausweitung der Blockzeiten gemäss dem Modell 5 mal 4 Lektionen je Woche mit Unterricht (A1) ohne zusätzlichen Aufwand ermöglicht.

Bei der Planung der Umsetzung wird davon ausgegangen, dass das Gesamtpensum einer Lehrperson sowie die Anzahl der differenzierten Lektionen (Lektionen in Halbklassen) unverändert bleiben.

Die wesentlichsten geplanten Veränderungen der Lektionentafel betreffen die folgenden Fachbereiche:

- Die Überarbeitung des Fachbereichs *Sprachen* erfolgt unter dem Aspekt der generellen Sprachförderung (Erstsprache, Fremdsprachen, Bedeutung der Sprache in anderen Fachbereichen). So wird durch eine Erhöhung der Stundendotation für Deutsch in der Unterstufe dem Anliegen Rechnung getragen, die Erstsprache zu fördern.
- Der *Englischunterricht* startet in der dritten Klasse mit drei Wochenlektionen; in den folgenden Klassen mit zwei Lektionen je Woche. Die Anzahl Lektionen im Teilbereich Englisch richtet sich nach den Empfehlungen der EDK-Ost. Auf diese Dotation werden auch der Lehrplan und die Lehrmittel abgestimmt.
- Der *Französischunterricht* startet in der fünften Klasse mit drei Wochenlektionen (heute sind es zwei); die Stundendotation in der 6. Klasse bleibt mit zwei Lektionen unverändert (vgl. Ziff. 3.1.7 dieses Berichtes).
- Der Schwerpunkt der *Mathematik* wird massvoll von der Unterstufe in die Oberstufe umgelagert. Mathematik hat aber auf der Unterstufe dennoch eine wichtige Funktion: Die Welt der Mathematik wird zu einem beachtlichen Teil ebenfalls durch Sprache erschlossen und beschrieben, Zahlen sind nur ein Teil der mathematischen Sprache.
- In einem neuen Gefäss «*Lernen und Arbeiten*» wird der Aspekt des bewussten, systematischen Lernens und Arbeitens mit Blick auf lebenslanges Lernen verstärkt. Einen wichtigen Anteil wird dabei der Erwerb von Arbeits- und Lerntechniken, die Arbeit mit dem Computer sowie die Schriftpflege umfassen. «Lernen und Arbeiten» wird in sämtlichen Klassen mit einer Wochenlektion dotiert.
- In der Unterstufe wird ein neuer Schwerpunkt *Musik* gesetzt; dafür wird die Lektionszahl leicht erhöht. Musik zeigt einen positiven Einfluss sowohl für die ganzheitliche Bildung wie auch für die Förderung der Sprachkompetenzen. Die bis anhin freiwillige musikalische Grundschule wird neu obligatorisch in die Lektionentafel eingebaut. Für die Erteilung der musikalischen Grundschule sind nach wie vor die Jugendmusikschulen zuständig. Damit wird sichergestellt, dass dieser Bereich von qualifizierten Lehrpersonen erteilt wird.

- Die Teilbereiche «Handarbeit», «Werken» und «Bildnerische Gestaltung» sind – wie bereits im aktuellen Lehrplan – im *Fachbereich «Gestaltung»* zusammengefasst; die Richtziele und Grobziele für diese Teilbereiche sind identisch. Die Dotation dieses Fachbereichs wird auf der Mittelstufe je Jahrgang um eine Lektion gekürzt, wobei sich diese Kürzung anteilmässig auf alle drei Teilbereiche auswirken wird. Dies kann dadurch begründet werden, dass sowohl im Werken wie in der Handarbeit immer wieder auch bildnerisch gestaltet wird. Die Kürzung wird teilweise kompensiert, indem sämtliche Lektionen in Abteilungen unterrichtet werden können; dies ist gegenüber der heutigen Regelung kostenneutral, da keine zusätzlichen Lehrerlektionen erforderlich sind. Handarbeit kann und soll damit weiterhin von einer Fachperson erteilt werden. Die Pensen für Handarbeitslehrerinnen werden durch diese Massnahme nicht tangiert.

In der Lektionentafel der Oberstufe sind keine wesentlichen Veränderungen vorgesehen; die Dotationen der Fachbereiche bleiben – mit Ausnahme einer leichten Erhöhung der Mathematik – grundsätzlich unverändert. Kurzfristig ist ein Gefäss für das Lernareal und die Projektarbeit zu schaffen. Längerfristig ist zu prüfen, im Rahmen des Volksschulabschlusses die 3. Oberstufenklasse massvoll umzugestalten (vgl. Ziff. 3.4.3 dieses Berichtes).

Das gesamte Massnahmenpaket ist Gegenstand einer breiten Vernehmlassung.

3.6.2 Überarbeitung des Lehrplans

In Ergänzung zur Neugestaltung der Lektionentafel ist der Lehrplan auch inhaltlich anzupassen. Im aktuellen Lehrplan sind verbindliche Grobziele sowie mögliche und obligatorische Inhalte definiert. Die Grobziele sind vorwiegend input-orientiert und sagen aus, auf welches Ziel hin zu arbeiten ist. Es fehlen konkrete Aussagen, was die Schülerinnen und Schüler können und wissen müssen (output). Es ist vorgesehen, die Stufenziele im Lehrplan mit Kompetenzbeschreibungen, ähnlich dem Referenzrahmen beim Stellwerk (vgl. Ziff. 3.4.1 dieses Berichtes), zu konkretisieren. Diese geben Auskunft über die zu erreichenden Kompetenzen und Fähigkeiten.

Der Lehrplan für den Englischunterricht wird im Rahmen der EDK-Ost entwickelt; er wird im Verlauf des Jahres 2006 vorliegen.

Im Weiteren sind folgende Bereiche des Lehrplans zu ergänzen und zu überarbeiten:

- Die verschiedenen Stufenlehrpläne werden an die veränderten Lektionendotationen angepasst.
- Der Lehrplan der Musikalischen Grundschule wird in den Lehrplan des bisherigen Fachbereichs Musik integriert.
- Der Lehrplan für das neue Fach «Lernen und Arbeiten» ist zu erstellen.
- Die Ziele des ICT-Lehrplans (ICT = Informations- und Kommunikationstechnologien) werden mit den Zielen der verschiedenen Fachbereichslehrplänen verknüpft.

In der Lehrplanarbeit werden die Bildungsstandards des Projekts HarmoS (vgl. Ziff. 2.3.2 dieses Berichtes) einbezogen.

Der überarbeitete Lehrplan Volksschule 1997 ist beim Vorliegen des Deutschschweizer Lehrplans erneut anzupassen (vgl. Ziff. 2.3.3 dieses Berichtes).

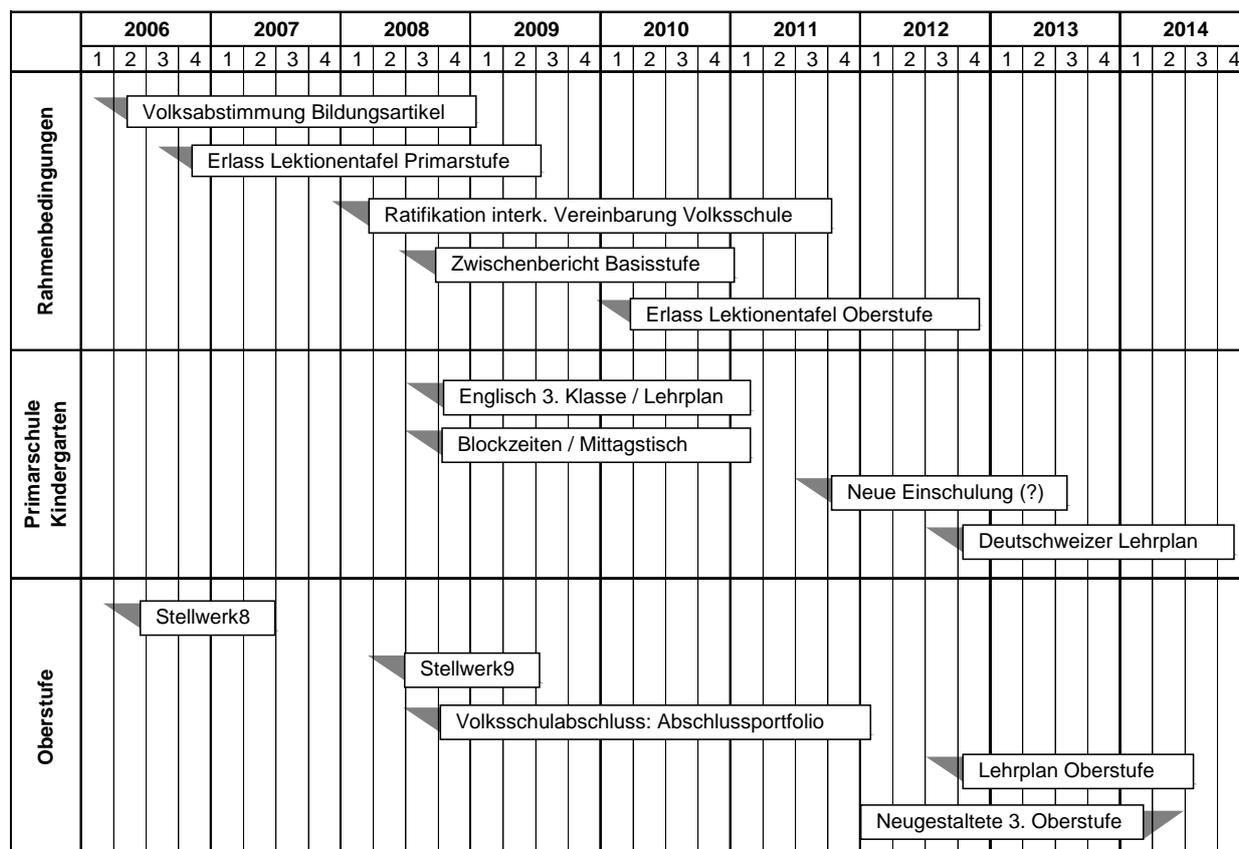
3.6.3 Zeitplan

Bei der Umsetzung der in diesem Bericht aufgeführten Vorhaben wird der Kantonsrat voraussichtlich die folgenden Geschäfte zu beraten haben (vgl. Ziff. 5 dieses Berichtes):

- 2007** Nachtrag zum Volksschulgesetz: Obligatorische Einrichtung eines Mittagstischangebotes in den Schulgemeinden sowie Kostenbeteiligung der Eltern am freiwilligen Mittagstisch
- 2008** Ratifizierung der interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung der obligatorischen Schule
- 2009** Nachtrag zum Volksschulgesetz: Obligatorium des Kindergartens bzw. Schaffung der Basisstufe

Die folgende Abbildung zeigt den Zeitplan der geplanten Umsetzung der in diesem Bericht aufgeführten Vorhaben zur Entwicklung der Volksschule. Im Abschnitt Rahmenbedingungen sind die voraussichtlichen Zeitpunkte der für die Entwicklung der Volksschule relevanten Beschlüsse aufgeführt. Die weiteren Abschnitte zeigen die Meilensteine für die Umsetzung der Schulentwicklungsprojekte aus der Sicht der Primarschule/Kindergarten bzw. der Oberstufe. Dabei werden nur diejenigen Meilensteine aufgeführt, welche für die Schulen relevant sind.

Noch offen ist der Zeitpunkt für die Realisierung der neuen Einschulung (Basisstufe oder Obligatorium des Kindergartens).



4. Kostenentwicklung

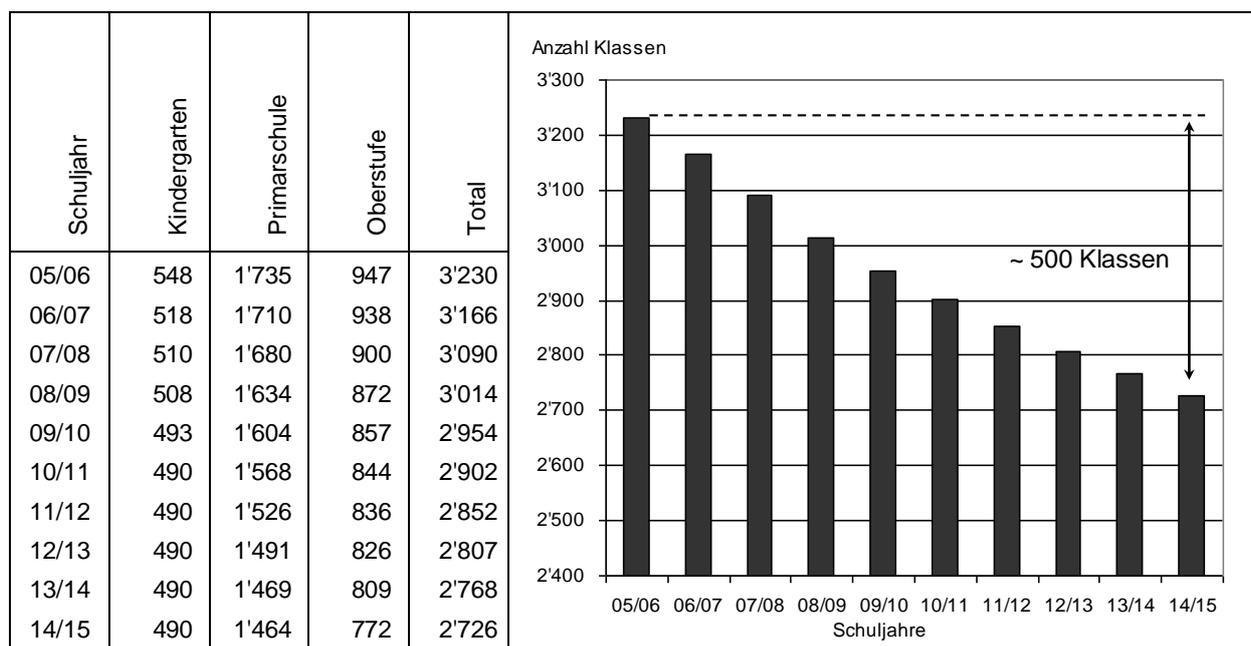
4.1 Entwicklung der Anzahl Schulklassen

Mit der Umsetzung der anstehenden Vorhaben in der Volksschule ist eine moderate Ausweitung der Anzahl Unterrichtslektionen in der Grössenordnung von 5 Prozent verbunden. Dies erfordert zusätzliche Pensen für Lehrpersonen und führt somit zu finanziellen Konsequenzen. Kostenrelevant sind die Ausweitung der Blockzeiten und die mit der Einführung des Englischunterrichts verbundene Aufstockung der Lektionszahl in der Primarschule. Sofern zu einem späteren Zeitpunkt die Basisstufe eingeführt wird, führt auch dies zu einem Mehraufwand, dessen Höhe im Moment noch nicht abgeschätzt werden kann.

Bei der Beurteilung der Kostenentwicklung der nächsten Jahre ist relevant, dass die Schülerinnen und Schülerzahl infolge sinkender Geburtenzahlen zurückgehen wird (vgl. Ziff. 1.7 dieses Berichtes). Dies führt zu einer Reduktion der Anzahl Klassen und damit verbunden der Anzahl Pensen für Lehrpersonen.

Die Geburtenzahlen liegen bis und mit Schuljahr 2003/04 vor. Das Bundesamt für Statistik prognostiziert für den Kanton St.Gallen für die Folgejahre nur noch einen leichten Geburtenrückgang. Für die Berechnung der Anzahl Klassen je Stufe wird die Annahme getroffen, dass die Geburtenzahlen ab Schuljahr 2004/05 konstant bleiben. Im Weiteren wird angenommen, dass sich die durchschnittlichen Klassengrössen nicht verändern.

Anzahl Klassen Schuljahr 2005/06 bis 2014/15:



Bis zum Schuljahr 2014/15 wird sich die Anzahl Klassen um rund 500 reduzieren, das sind 16 Prozent. Im Kindergarten beträgt der Rückgang 11 Prozent, in der Primarschule 16 Prozent und in der Oberstufe 18 Prozent.

4.2 Umsetzung des Sprachenkonzepts und Ausweitung der Blockzeiten

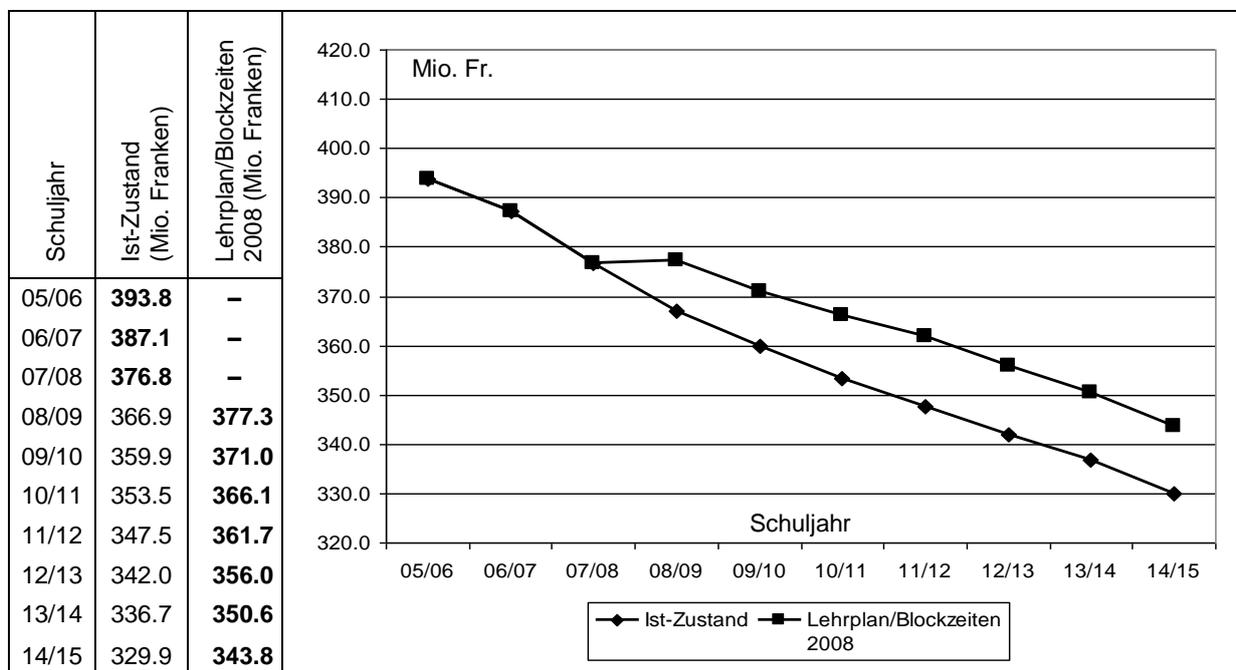
Im Folgenden werden die mutmasslichen Gehaltsaufwendungen für den Volksschul- und Kindergartenunterricht 2005 bis 2015 ermittelt. Einbezogen sind die Einführungsklassen und der Aufwand für Handarbeit/Hauswirtschaft. Nicht berücksichtigt sind die fördernden Massnahmen. Der durchschnittliche Aufwand je volles Pensum beträgt im Kindergarten rund 80'000 Franken, in der Primarschule 100'000 Franken und in der Oberstufe 120'000 Franken.

Bei der Berechnung des Ist-Zustandes wird von folgenden Pensen je Klasse ausgegangen: Im Kindergarten 1 Pensum zu 24 Lektionen, in der Primarschule 1.1 Pensum (30 Lektionen Klassenlehrperson, 3 Lektionen Handarbeit) und in der Oberstufe werden je Klasse durchschnittlich 1.4 Lehrerpensen eingesetzt.

Für die Berechnung des Mehraufwands für die Umsetzung der Ausweitung der Blockzeiten und der Einführung des Englischunterrichts in der Primarschule wird von folgenden Rahmenbedingungen ausgegangen:

- Die Ausweitung der Blockzeiten im Kindergarten erfordert eine Erhöhung von bisher 22 auf neu 24 Lektionen je Klasse. Dabei handelt es sich um eine Minimalvariante der Blockzeitenmodelle: Entweder werden die Kinder vom 1. Jahr gemeinsam mit dem 2. Jahr unterrichtet oder die Blockzeiten werden erst ab dem 2. Kindergartenjahr umgesetzt.
- In den sechs Primarschuljahren werden insgesamt 12 bis 14 zusätzliche Wochenlektionen, davon eine bis zwei für die musikalische Grundschule eingesetzt.
- Die Anzahl differenzierter Lektionen bleibt gegenüber dem Ist-Zustand unverändert.
- Mit der Überarbeitung des Lehrplans sind keine zusätzlichen Lektionen in der Oberstufe verbunden. Die Einführung der Blockzeiten betrifft nur den Kindergarten und die Primarschule.

Aufwand für den Volksschulunterricht 2005/06 bis 2014/15 (in Mio. Franken):



Ist-Zustand: Kostenentwicklung ohne Veränderung

Lehrplan/Blockzeiten 2008: Kostenentwicklung mit Zusatzlektionen für die Ausweitung der Blockzeiten (inkl. Mittagstisch) und für die Einführung von Englisch in der Primarschule

Die allfällige Einführung der Basisstufe führt zu einem noch nicht bezifferbaren Mehraufwand ab 2010.

Die vorstehende Abbildung zeigt, dass der Aufwand für den Volksschulunterricht von heute 394 Mio. Franken auf 330 Mio. bis zum Schuljahr 2014/15 sinken wird (untere Kurve). Bei Umsetzung der Volksschulvorhaben (Lehrplan/Blockzeiten) stagnieren die Ausgaben von 2007/08 bis 2008/09 und sinken in der Folge auf 344 Mio. Franken (obere Kurve). Der Aufwand für den Volksschulunterricht wird insgesamt trotz dieser Massnahmen sinken, jedoch mit einer zeitlichen Verzögerung von ein bis zwei Jahren. Der Mehraufwand für die Aufstockung der Lektorenzahl in der Primarschule bewegt sich in einer Grössenordnung von rund 14 Mio. Franken. Davon entfallen auf die Gemeinden 8,4 Mio. und auf den Kanton 5,6 Mio. Franken.

Nachqualifikation der Lehrkräfte

Die Nachqualifikation der Primarschullehrkräfte für den Englischunterricht (vgl. Ziff. 3.1.6 dieses Berichtes) bringt für die Jahre 2007 bis voraussichtlich 2011 einen Mehraufwand. Dieser wird im Wesentlichen durch Verlagerungen im Angebot kompensiert. Der Kanton finanziert die methodisch-didaktische Ausbildung, den Erwerb der Fachkompetenz sowie die Schulassistenten im englischen Sprachraum. Die Finanzierung erfolgt über das ordentliche Budget des Erziehungsdepartementes.

Die Schulgemeinden übernehmen die Stellvertretungskosten. Bei einem Aufwand von je rund 10'000 Franken und bei 150 bis 200 Teilnehmenden jährlich ergibt dies von 2007 bis 2011 einen Aufwand für die Schulgemeinden von 1,5 bis 2 Mio. Franken; dies entspricht rund 0,5 Prozent der Lohnsumme. Der Kantonsanteil aus dem direkten und indirekten Finanzausgleich beträgt 600'000 bis 800'000 Franken.

Der Englischunterricht der Oberstufe wandelt sich vom Anfänger- zum Fortgeschrittenenunterricht. Die dadurch notwendige werdende Weiterbildung der Oberstufenlehrkräfte für das Fach Englisch erfolgt im Rahmen des ordentlichen Budgets der Lehrerinnen- und Lehrerweiterbildung; zusätzliche Mittel sind nicht vorgesehen.

Auch die geplante Weiterbildungen der Primarlehrkräfte für Französisch (vgl. Ziff. 3.17 dieses Berichtes) erfolgt – wie seinerzeit bei der Einführung des Französischunterrichts in der Primarschule – im Rahmen des ordentlichen Budgets der Lehrerinnen- und Lehrerweiterbildung; auch dafür werden keine zusätzlichen Mittel eingesetzt.

Freiwilliger Mittagstisch

Die obligatorische Einrichtung eines für die Schülerinnen und Schüler freiwilligen Mittagstisches (vgl. Ziff. 3.2 dieses Berichtes) ist Gegenstand einer separaten Vorlage an den Kantonsrat; der Aufwand ist in der obigen Zusammenstellung nicht enthalten. Auf Grund der Erfahrungen aus den Versuchsschulen schätzt die Projektleitung, dass rund 5 Prozent der insgesamt 30'000 Schülerinnen und Schüler vom Angebot des Mittagstisches Gebrauch machen werden. Unter der Annahme, dass die Kosten je zur Hälfte von der Schulgemeinde und von den Eltern getragen werden, errechnet sich einen Aufwand von rund 1,9 Mio. Franken für die öffentliche Hand.

Kostenschätzung für den freiwilligen Mittagstisch

Anzahl Schülerinnen und Schüler (5 Prozent von 30'000 Sch.)	1'500 Sch.)	
Kosten je Mahlzeit einschliesslich Betreuung		16 Franken
./.. Elternbeitrag		8 Franken
Anteil öffentliche Hand (8 Franken * 160 Tage * 1500 Sch.)		1,9 Mio. Franken
Anteil Kanton etwa		800'000 Franken

4.3 Weitere Projekte

Flexibilisierung der Einschulung

Die Einführung der Basisstufe (vgl. Ziff. 3.3 dieses Berichtes) ist Gegenstand einer separaten Vorlage an den Kantonsrat. Die Mehrkosten für die Realisierung der Basisstufe hängen ab vom gewählten Modell und lassen sich deshalb zur Zeit noch nicht abschätzen. Die seit dem Jahr 2004 laufenden Schulversuche werden aufzeigen, wie gross der Zusatzaufwand sein wird. Der Mehraufwand ergibt sich aus zusätzlichen Pensen für den gemeinsamen Unterricht sowie in einem Teil der Gemeinden als Folge eines massvollen zusätzlichen Raumbedarfs. Demgegenüber entstehen Reduktionen durch Wegfall der Einführungsklassen und durch eine Reduktion des Förderbedarfs. Mit der Realisierung der Erweiterten Blockzeiten wird eine Realisierung der Basisstufe erleichtert, hingegen wird damit kein Präjudiz für deren zukünftige Einführung geschaffen.

Leistungsüberprüfung: Klassenscockpit und Stellwerk

Die Testsysteme Klassenscockpit (vgl. Ziff. 3.4.1 dieses Berichtes) und Stellwerk (vgl. Ziff. 3.4.2 dieses Berichtes) des Kantonalen Lehrmittelverlags St.Gallen werden nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen produziert. Dank der Übernahme dieser Instrumente durch andere Kantone sind Klassenscockpit und Stellwerk selbst tragend.

Lektionentafel der Oberstufe und Volksschulabschluss

Die Überarbeitung der Lektionentafel der Oberstufe mit der Verlagerung von Mathematiklektionen aus der Unter- in die Oberstufe erfolgt im Umfang der aktuellen Lektionentafel und löst somit keinen Mehraufwand aus. Auch die mit dem Projekt Volksschulabschluss verbundene allfällige Neugestaltung der dritten Oberstufenklasse (vgl. Ziff. 3.5.2 dieses Berichtes) bewirkt keine Ausweitung der Lektionenzahl und hat somit keine direkte Kostenfolge.

4.4 Kosten der Volksschulprojekte je Schülerin und Schüler

Im Jahr 2004 betrug der jährliche durchschnittliche Gesamtaufwand im Kindergarten und in der Volksschule je Schülerin und Schüler 14'295 Franken. Die anstehenden Vorhaben in der Volksschule führen zu einem Mehraufwand von rund 2 bis 3 Prozent.

	Franken	Prozent
Durchschnittskosten je Jahr heute	14'295.–	100
Mehraufwand für Lehrplan/Blockzeiten/Englisch 2008		
– Kindergarten (2 Lektionen je Jahr)	364 Franken/Jahr	
– Primarschule (13 Lektionen in 6 Jahren)	391 Franken/Jahr	
– Oberstufe	0 Franken/Jahr	
– Durchschnitt	280.–	2,0
Mehraufwand für Mittagstisch (1,9 Mio. Franken, 56'300 Schülerinnen und Schüler)	34.–	0,2
Mehraufwand für Fremdevaluation (800'000 Franken total, 56'300 Schülerinnen und Schüler)	14.–	0,1
Mehraufwand für Stellwerk (je 35 Franken im 8. und 9. Schuljahr)	6.–	< 0,1
Total	14'629.–	102,3

4.5 Fazit zur Kostenentwicklung

Der mit der Umsetzung der anstehenden Vorhaben in der Volksschule verbundene finanzielle Aufwand ist gerechtfertigt. Auf Grund der demographischen Entwicklung wird längerfristig auch die Anzahl Arbeitskräfte sinken. Dies macht erforderlich, dass die bestehenden personellen Ressourcen besser genutzt werden. Die Ausweitung der Blockzeiten verbunden mit dem freiwilligen Mittagstisch erleichtert Müttern von Kindern im Schulalter die Erwerbstätigkeit. Die Förderung von Schülerinnen und Schülern mit Schulschwierigkeiten sowie von solchen mit Migrationshintergrund verbessert deren Eingliederung ins Erwerbsleben und erleichtert das Erlernen eines Berufes. Die vermehrte Sprachförderung, insbesondere auch der Erwerb von Fremdsprachen, helfen mit, dass die Absolventinnen und Absolventen unserer Schulen auf dem internationalen Arbeitsmarkt auch in Zukunft konkurrenzfähig bleiben. Aus diesen Gründen ist es angemessen, einen Teil der mit dem Rückgang der Schülerzahlen verbundenen Einsparungen in die mit den beschriebenen Vorhaben verbundene Qualitätssteigerung des heutigen Systems Schule zu investieren.

Der Mehraufwand für die Umsetzung der in diesem Bericht dargestellten Volksschulprojekte und -vorhaben wird durch den Rückgang der Aufwendungen für den Klassenunterricht insgesamt mehr als kompensiert. Der mit der demographischen Entwicklung verbundene Rückgang der Kosten für den Schulunterricht erfolgt jedoch um ein bis zwei Jahre verzögert. Diese Entwicklung betrifft einerseits den Kanton als Ganzes und andererseits die Mehrzahl der Schulgemeinden mit sinkenden Schülerinnen- und Schülerzahlen. Mehraufwand entsteht in Schulgemeinden, in welchen die Schülerinnen- und Schülerzahlen nicht zurückgehen oder sogar noch steigen werden. Diese Gemeinden profitieren aber auch auf Grund der steigenden Bevölkerungszahl von einem Wachstum des Steuersubstrats.

4.6 Hinweis: Schaffung einer Klassenlehrerzulage

Die Kostenentwicklung in der Volksschule wird nicht nur durch Schulentwicklungsprojekte, sondern auch durch Massnahmen im Personalbereich beeinflusst. So wird derzeit geprüft, ob den Lehrkräften mit Klassenverantwortung eine jährliche Zulage ausgerichtet werden kann. Diese ist zwar nicht Gegenstand dieses Berichtes. Dennoch sind an dieser Stelle ihre möglichen Auswirkungen auf den Volksschulaufwand kurz darzulegen.

Wird davon ausgegangen, dass je Klasse eine Zulage von 3000 Franken ausgerichtet wird, ist dafür bei rund 3000 Klassen mit einem zusätzlichen Gesamtaufwand von 9 Mio. Franken zu rechnen. Bei einer durchschnittlichen Klassengrösse über alle Stufen hinweg von 20 Schülerinnen und Schülern ergibt sich ein Mehraufwand von 150 Franken je Kind. Der Gesamtaufwand von 9 Mio. Franken würde die Gemeinden mit 5,4 Mio. Franken und – im Finanzausgleich – den Kanton mit 3,6 Mio. Franken belasten.

Die Einführung einer Gehaltszulage für Lehrkräfte mit Klassenverantwortung ist Gegenstand einer separaten Vorlage.

5. Rechtsetzung und Referendum

5.1 Rechtsetzung

Die Umsetzung der beschriebenen Schulentwicklungs-Vorhaben und der damit verbundenen flankierenden Massnahmen führt mittelfristig zur Anpassung zahlreicher St.Gallischer Erlasse auf der Stufe unterhalb von Verfassung und Gesetz (Verordnungen, Lehrplan, Reglemente, Weisungen, Richtlinien und dergleichen). Die Änderung von Gesetzesrecht ist demgegenüber nach vorläufiger Einschätzung nur am Rande nötig: Geringfügig anzupassen ist das Volksschulgesetz (sGS 213.1; abgekürzt VSG) zur Verankerung des von den Gemeinden obligatorisch anzubietenden und von den Eltern bzw. Schülern freiwillig zu belegenden Mittagstisches, mit der Möglichkeit der Beteiligung der Eltern an den Kosten.

Von dieser Einschätzung ausgenommen sind die gesetzgeberischen Konsequenzen einer allenfalls zu beschliessenden Basis- oder Grundstufe. Diese sind wegen der offenen Versuchsanlage im Projekt bis gegen Ende des Jahrzehnts nicht vollständig absehbar (Zum Zeitplan vgl. Ziff. 3.6.3. dieses Berichtes).

5.2 Referendum

Die erwähnte Gesetzesänderung untersteht ordnungsgemäss dem fakultativen Gesetzesreferendum (Art. 5 Bst. a des Gesetzes über Referendum und Initiative [sGS 125.1; abgekürzt RIG]).

Hinsichtlich des Finanzreferendums ist zu beachten, dass eine Gesetzesänderung über das fakultative Gesetzesreferendum hinaus dem obligatorischen Finanzreferendum zu unterstellen ist, wenn sie zulasten des Kantons neue Ausgaben von über 15 Mio. Franken (einmalig) oder 1,5 Mio. Franken (während wenigstens zehn Jahren wiederkehrend) verursacht. Entsprechende neue Ausgaben, die im Rahmen der bestehenden Sachgesetzgebung getätigt werden, sind zum Gegenstand gesonderter, dem obligatorischen Finanzreferendum unterliegender Kantonsratsbeschlüsse zu machen (Art. 6 RIG). Liegen sie zwischen 3 und 15 Mio. Franken (einmalig) oder zwischen 300'000 und 1,5 Mio. Franken (wiederkehrend), lösen sie Parlamentsbeschlüsse aus, die dem fakultativen Finanzreferendum unterliegen (Art. 7 RIG).

Für die Entwicklungsprojekte der Volksschule sowie deren Umsetzung und Finanzierung fragt es sich, wie der zu erwartende und in diesem Bericht mehrfach thematisierte Schülerrückgang die Referendumpflicht beeinflusst. Der Schülerrückgang kann zwar nicht die Folge haben, dass die Kosten für die Erfüllung bestehender Aufgaben ihrerseits verhältnismässig zu sinken hätten, ansonsten Volksabstimmungen zu ermöglichen oder anzuordnen wären, falls mit der Differenz die Referendums Grenzen überschritten wären. Mit einer solchen Betrachtungsweise würde übersehen, dass die Kosten der Volksschule nur bedingt schülerabhängig sind und dass im Übrigen die Verteuerung der Erfüllung bisheriger Aufgaben nicht zu neuen Ausgaben führt, d.h. nicht als referendumsrelevant bezeichnet werden kann. Daraus kann indessen nicht umgekehrt der Schluss gezogen werden, sinkende Schulkosten auf Grund sinkender Schülerzahlen stünden für neue Schulausgaben zur Verfügung, ohne dass die Grenzen für das Finanzreferendum zu beachten wären. Die demographische Entwicklung ist nicht kausal für die Beurteilung von Ausgaben als neu oder gebunden. Der referendumsrechtliche Charakter des Mehraufwandes für die Umsetzung der Schulentwicklungsprojekte ist in diesem Sinn frei zu prüfen.

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zum Finanzreferendum gemäss den kantonalen Rechtsordnungen gelten Ausgaben dann als gebunden und damit nicht referendumpflichtig, wenn sie durch einen Rechtssatz prinzipiell und dem Umfang nach vorgeschrieben oder zur Erfüllung der gesetzlich geordneten Verwaltungsaufgaben unbedingt erforderlich sind. Gebunden ist eine Aufgabe ferner, wenn anzunehmen ist, die Stimmberechtigten hätten mit einem vorausgehenden Grunderlass auch die aus ihm folgenden Aufwendungen gebilligt, falls ein entsprechendes Bedürfnis voraussehbar war oder falls es gleichgültig ist, welche Sachmittel zur Erfüllung der vom Gemeinwesen mit dem Grunderlass übernommenen Aufgaben gewählt werden. Steht umgekehrt der entscheidenden Behörde in Bezug auf den Umfang der Ausgabe, den Zeitpunkt ihrer Vornahme oder andere Modalitäten eine verhältnismässig grosse Handlungsfreiheit zu, so ist eine neue, grundsätzlich referendumpflichtige Ausgabe anzunehmen (vgl. BGE 117 Ia 59 ff.).

Die Mehrkosten aus den zur Umsetzung anstehenden Schulentwicklungsprojekten betreffen nach den Ausführungen in Ziff. 4 dieses Berichtes einerseits den Mittagstisch und andererseits die Studentafel (erweiterte Blockzeiten, Englischunterricht sowie musikalische Grundschule).

- Die hochgerechneten Kosten des Mittagstisches für den Kanton liegen unterhalb der Grenze für das obligatorische Finanzreferendum. Das fakultative Finanzreferendum ist durch das fakultative Gesetzesreferendum (vgl. Ziff. 5.1 dieses Berichtes) absorbiert.
- Die Stundentafel erfährt eine Erhöhung je Primarschülerin und Primarschüler von durchschnittlich gut 2 Jahreswochenlektionen, dies im Rahmen einer Gesamtdotation zwischen 24 und 30 Jahreswochenlektionen. Die Stundentafel hat als Bestandteil des Lehrplans ihre gesetzliche Grundlage in Art. 14 VSG. Danach bestimmt der Lehrplan unter anderem die wöchentliche Unterrichtszeit. Den Erlass des Lehrplans überlässt das Gesetz dem Erziehungsrat bzw. (Genehmigung) der Regierung. Zum Umfang der Stundentafel macht es keine Vorgabe, auch nicht in groben Zügen. Damit bindet das Volksschulgesetz Ausgaben für eine Stundentafel im landes- bzw. erfahrungsüblichen Rahmen im Sinn der oben zitierten höchstrichterlichen Rechtsprechung (Billigung der Aufwendungen gemäss dem voraussehbaren Bedürfnis bzw. den frei wählbaren Sachmitteln). Eine moderate Erhöhung um 1 bis 3 Jahreswochenlektionen auf der Basis von gut 24 bis knapp 30 Jahreswochenlektionen bleibt bei weitem in diesem Rahmen. Die entsprechenden Mehrkosten sind nicht als neu im Sinn des Referendumsrechts zu qualifizieren. Die Erweiterung der Stundentafel kann daher unbesehen der Kosten, die sie verursacht, durch den Erziehungsrat bzw. die Regierung beschlossen werden, d.h. muss nicht zum Gegenstand eines referendumspflichtigen Kantonsratsbeschlusses gemacht werden.

Die referendumsrechtlichen Konsequenzen einer Basis- und Grundstufe sind zu beurteilen, wenn die entsprechende Gesetzgebung diskussionsreif ist.

6. Antrag

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

Im Namen der Regierung,
Der Präsident:
Willi Haag

Der Staatssekretär:
Martin Gehrer