



Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

Titel: **Formulierte Gesetzesinitiative „Ja zur guten Schule Baselland: überfüllte Klassen reduzieren“**

Datum: 20. Dezember 2011

Nummer: 2011-375

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links: - [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
 - [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
 - [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
 - [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)



2011/375

Kanton Basel-Landschaft

Regierungsrat

Vorlage an den Landrat

Formulierte Gesetzesinitiative „Ja zur guten Schule Baselland: überfüllte Klassen reduzieren“

vom 20. Dezember 2011

1. Zusammenfassung

Am 1. September 2011 wurde die formulierte Gesetzesinitiative „Ja zur guten Schule Baselland: überfüllte Klassen reduzieren“ im Amtsblatt publiziert und am 24. November 2011 eingereicht.

Die Initiative fordert die Änderung von § 11 Absatz 1 Buchstaben a bis f des Bildungsgesetzes (SGS 640) vom 6. Juni 2002 und verlangt die Herabsetzung der Richt- und Höchstzahlen von Kindergarten, Primarschule, Sekundarschule Anforderungsniveaus A, E und P, Kleinklassen, Berufsfachschulen, Gymnasien, Berufsvorbereitenden Schulen BVS2 und Fachmittelschulen.

Der Regierungsrat gelangt zum Schluss, dass die Gesetzesinitiative abzulehnen ist. Die durchschnittlichen Schülerinnen- und Schülerzahlen vom Kindergarten bis hin zu den weiterführenden Schulen zeigen heute eine vernünftige und tragbare Grösse. Sie liegen in der Regel unter den im Bildungsgesetz verankerten Richtzahlen, die Höchstzahlen werden nur selten und in Ausnahmefällen erreicht. An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass der Regierungsrat eine Gesetzesrevision einleitet, welche eine Senkung der Höchstzahlen der Schülerinnen und Schüler in der Primarschule und Sekundarschule Niveaus E und P beinhaltet (Ziffer 7).

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, die formulierte Gesetzesinitiative „Ja zur guten Schule Baselland: überfüllte Klassen reduzieren“ den Stimmberechtigten mit der Empfehlung, die Initiative abzulehnen, zur Abstimmung zu unterbreiten.

Das formulierte Begehren enthält einen ausgearbeiteten Vorschlag. Es wird ausdrücklich als Verfassungs- oder Gesetzesinitiative eingereicht. Formulierte Begehren werden in Form und Inhalt unverändert innert 18 Monaten dem Volk zur Abstimmung vorgelegt. Bei dieser Frist handelt es sich um Ordnungs- und nicht um Verwirkungsfristen. Deren Überschreitung stellt eine Rechtsverzögerung dar, wenn sie auf keine sachlich gerechtfertigten Gründe zurückzuführen ist. Der Landrat kann jedem Begehren einen Gegenvorschlag gegenüberstellen. Im vorliegenden Fall wird vom Regierungsrat auf eine beschleunigte Behandlung der Initiative Wert gelegt.

2. Zustandekommen und Wortlaut der Initiative

Am 1. September 2011 wurde die formulierte Gesetzesinitiative „Ja zur guten Schule Baselland: überfüllte Klassen reduzieren“ im Amtsblatt publiziert und am 24. November 2011 eingereicht. Mit Verfügung vom 12. Dezember 2011 bestätigt die Landeskantlei deren Zustandekommen gemäss § 31 Absatz 1 der Kantonsverfassung mit 5'209 Unterschriften. Getragen wird die Initiative vom Komitee Gute Schule Baselland, Postfach 330, 4127 Birsfelden.

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

„Ja zur guten Schule Baselland: überfüllte Klassen reduzieren“

„Die gesellschaftlichen Veränderungen der letzten Jahrzehnte haben zu einer deutlich grösseren Heterogenität in den Schulklassen geführt. Leistungsschwächere Schüler/-innen sind häufig überfordert, leistungsstarke unterfordert. Beides führt nicht selten zu Demotivation und Schulversagen. Um die individuelle Betreuung der Jugendlichen im Klassenzimmer zu verbessern und damit die Qualität unserer Schulen zu steigern ist es notwendig, überfüllte Klassen zu reduzieren. Dadurch wird eine bessere Chancengleichheit erzielt.“

Die Unterzeichnenden, im Kanton Basel-Landschaft stimmberechtigten Personen, stellen, gestützt auf § 38 Absätze 1 und 2 KV, das folgende formulierte Begehren:

*I. Das Bildungsgesetz vom 6. Juni 2002 (SGS 640) § 11 Absatz 1 wird wie folgt geändert:
§ 11 Klassengrössen*

Die öffentlichen Schulen des Kantons und der Einwohnergemeinden haben bei der Klassenbildung folgende Richt- und Höchstzahlen pro Klasse einzuhalten:

	<i>Richtzahl</i>	<i>Höchstzahl</i>
<i>a. Kindergarten</i>	20	22
<i>b. Primarschule</i>	20	22
<i>c. Sekundarschule</i>		
<i>- Anforderungsniveau A</i>	18	20
<i>- Anforderungsniveau E und P</i>	20	22
<i>d. Kleinklassen / Einführungsklassen</i>	10	12
<i>e. Berufsfachschule</i>	22	24
<i>f. Gymnasien, Berufsvorbereitende Schule BVS2 und Fachmittelschule</i>	22	24

II. Inkrafttreten

Diese Änderung tritt im darauf folgenden Schuljahr nach der Volksabstimmung in Kraft.“

3. Beurteilung der Rechtsgültigkeit

Der Rechtsdienst des Regierungsrates hat mit Gutachten vom 12. Dezember 2011 die Rechtsgültigkeit der Initiative geprüft und kommt zum Schluss, dass diese rechtsgültig ist und wie vom Initiativkomitee gefordert eine Änderung von § 11 Absatz 1 BildG bewirken würde.

4. Ziel der Initiative

Die formulierte Gesetzesinitiative hat zum Ziel, sowohl die Richt- als auch die Höchstzahl von Schülerinnen und Schülern pro Klasse zu reduzieren. Sie verlangt diese Reduktion vom Kindergarten bis zu den weiterführenden Schulen.

5. Ausgangslage

Es wird immer wieder geltend gemacht, dass der pädagogische Nutzen von kleineren Klassen an der Volksschule unbestritten sei. Allenfalls könnte eine drastische Senkung der Schüler- und Schülerinnenzahlen deutlich unterhalb der beantragten Klassengrösse in einer Klasse diesbezüglich einen positiven Effekt haben. Tatsächlich aber vermag keine empirisch-wissenschaftliche Studie dies zu belegen. Indes gehen die Meinungen, ob es sich bei der Klassengrösse um eine bedeutsame Variable von Schule und Unterricht handelt, auseinander. „Während Lehrer und Eltern zumeist einhellig bestätigen, dass eine kleinere Klasse eine ebenso grundlegende wie notwendige Bedingung für eine erfolgreiche pädagogische Arbeit sei, bescheinigen deutsche Schulforscher der Klassengrösse für die Leistungsentwicklung von Schülern eine bestenfalls untergeordnete Rolle“ (vgl. von Saldern 1993; Helmke und Jäger 2002).

Im Kanton Basel-Landschaft erfüllen die durchschnittlichen Schülerinnen- und Schülerzahlen schon heute die in der Initiative geforderten Richtzahlen und überschreiten die Höchstzahlen abgesehen von einvernehmlich festgelegten Ausnahmen nie.

Durchschnittliche Schülerinnen- und Schülerzahlen (Schuljahr 2011/2012):

Kindergarten	19.4
Primarschule (einstufig)	19.8
Primarschule (mehrstufig)	15.4
Sekundarschule Kleinklassen	9.3
Sekundarschule Niveau A	15.9
Sekundarschule Niveau E	20.8
Sekundarschule Niveau P	20.4
Berufsfachschule	8 - 19, je nach Beruf
Gymnasium	20.0
Berufsvorbereitenden Schule BSV2 und Fachmittelschule	21.3

6. Auswirkungen

Bei der Bildung der Klassen in mittleren und grossen Schulen ist die Richtzahl der entscheidende Faktor für die Klassenbildung: Bei der Bildung von Parallelklassen ist diejenige Klassenzahl massgeblich, die bei der Berechnung die kleinste Differenz zur Richtzahl ergibt (§ 18 Verordnung vom 13. Mai 2003 für den Kindergarten und die Primarschule (SGS 642.11) und § 9 Absatz 1 Verordnung vom 13. Mai 2003 für die Sekundarschule (SGS 642.11). Generell liegen die Klassengrössen eher knapp unter der heute geltenden Richtzahl. Oft ist an einer Schule nur gerade ein Jahrgang von grossen Klassen betroffen (Konstellation der Schülerinnen und Schüler nach Niveau A, E oder P). Nur in wenigen Gemeinden kann von konstant hoch liegenden Klassengrössen gesprochen werden.

Da die Klassengrößen im Kantonsschnitt knapp unter den in der Initiative geforderten Zahlen liegen (Kindergarten und Primarschule) oder leicht darüber (Sekundarschule Niveau E und P), drängt sich eine Reduktion der Richtzahlen nicht auf.

Im Kindergarten und in der Primarschule führt die Reduktion der Richt- und Höchstzahlen automatisch zu mehr Klassen. Kindergarten und Primarschulen werden von den Gemeinden getragen, es gibt seit 2010 keinen gebundenen Finanzausgleich mehr. Allfällige Mehrkosten werden nicht alle Gemeinden problemlos tragen können.

Die Klassenbildung der Sekundarschulen erfolgt seit dem Schuljahr 2011/2012 innerhalb der sieben Sekundarschulkreise (Dekret vom 28. Januar 2010 über die Sekundarschulkreise und Sekundarschulstandorte (SGS 642.1)). Durch eine Reduktion der Richt- und Höchstzahlen muss zwangsweise mit zusätzlichen Klassenbildungen innerhalb der vierjährigen (heute), respektive dreijährigen (nach Umsetzung Bildungsharmonisierung) Sekundarschule gerechnet werden.

6.1 Auswirkungen Kindergarten

Mit den in der Initiative geforderten Richt- und Höchstzahlen hätten im laufenden Schuljahr 2011/2012 folgende zusätzliche Klassen im Kindergarten gebildet werden müssen:

Bennwil	1
Duggingen	1
Giebenach	1
Niederdorf	1
Seltisberg	1
Allschwil	1
Birsfelden	2
Münchenstein	1
Reinach	1
TOTAL	10 Klassen

6.2 Auswirkungen Primarschulen

Mit den in der Initiative geforderten Richt- und Höchstzahlen hätten im laufenden Schuljahr 2011/2012 folgende zusätzliche Klassen an der Primarschule gebildet werden müssen:

Aesch	2
Allschwil	5
Arisdorf	3 (mit reduziertem Pensum)
Biel-Benken	1 (mit reduziertem Pensum)
Binningen	1
Birsfelden	2
Bottmingen	2 (mit reduziertem Pensum)
Brislach	1 (mit reduziertem Pensum)
Ettingen	1 (mit reduziertem Pensum)
Gelterkinden	2 (mit reduziertem Pensum)
Lausen	1 (mit reduziertem Pensum)
Liestal	1 (mit reduziertem Pensum)
Oberwil	1
Ormingen	1 (mit reduziertem Pensum)
Reinach	3
Zunzgen	1 (mit reduziertem Pensum)

TOTAL **28 Klassen**

6.3 Auswirkungen Sekundarschulen

Mit den in der Initiative geforderten Richt- und Höchstzahlen hätten im laufenden Schuljahr 2011/2012 folgende zusätzliche Klassen an der Sekundarschule gebildet werden müssen (die Berechnungen beruhen auf der Grundlage, dass Zuweisungen von Schülerinnen und Schülern innerhalb des Sekundarschulkreises möglich sind):

	Niveau A	Niveau E	Niveau P
Birseck	0	4	4
Birsigtal	0	2	1
Rheintal	0	0	0
Ergolz 1	0	3	0
Ergolz 2	0	2	0
Frenkentaler	0	0	0
Laufental	0	1	-
TOTAL	0 Klassen	12 Klassen	5 Klassen

6.4 Auswirkungen Berufsfachschulen, BVS2 (Berufsvorbereitende Schule 2)

Vergleicht man die aktuellen Richt- und Höchstzahlen mit den Forderungen der Initiative, stellt man fest, dass das Initiativbegehren im Bereich der berufsbildenden Schulen zu keinen Veränderungen der Klassengrössen und damit auch nicht zu Mehrkosten führt. Einzig bei der BVS2 soll die heutige Richtzahl von 24 zur Höchstzahl werden, die Richtzahl wäre neu 22. Dies spielt aber in der Praxis keine Rolle, denn der durchschnittliche Klassenbestand beträgt im Schuljahr 2011/2012 21.3 Schülerinnen und Schüler und schwankt seit dem Schuljahr 2004/2004 immer zwischen 19 und 22 Schülerinnen und Schülern.

6.5 Auswirkungen Gymnasien und Fachmittelschule

Die aktuelle Richtzahl von 24 erlaubt eine gewisse Flexibilität bei der Klassenbildung, faktisch wird sie nur selten in den 1. Klassen überschritten. Die Selektion und andere Abgänge führen an den Gymnasien und den Fachmittelschulen zu einer Verkleinerung der Klassen im Lauf der Schulzeit; der Durchschnitt über alle Gymnasien und Stufen liegt deshalb seit Jahren bei rund 20 - eine Zahl, die auch in andern Kantonen als Richtschnur gilt. Eine Absenkung der Richtzahlen wie in der Initiative gefordert würde je nach Konstellation zu 1 bis 2 zusätzlichen Klassen pro Jahrgang führen, insgesamt also zu 4 bis 7 zusätzlichen Klassen.

6.6 Finanzielle Auswirkungen

Mit der Reduktion der in der Initiative geforderten Richt- und Höchstzahlen ist daher mit folgenden Mehrkosten zu rechnen (jährlich wiederkehrend). Sämtliche Berechnungskosten basieren auf einer im Grossen und Ganzen gleichbleibenden Schülerinnen- und Schülerzahl.

	CHF
Kindergarten: 10 zusätzliche Klassen à CHF 180'000.--	1'800'000.--
Primarschule: 28 zusätzliche Klassen à CHF 240'000.--	6'720'000.--
Sekundarschule: 17 zusätzliche Klassen à CHF 285'000.--	4'845'000.--
Gymnasien (Mindestannahme) 4 zusätzliche Klassen à CHF 400'000.--	1'600'000.--
Berufsfachschulen und BVS2	0.--
Total Kosten:	14'965'000.--
Davon Mehrkosten für die Gemeinden:	8'520'000.--
Davon Mehrkosten für den Kanton:	6'445'000.--

Diese Kostenannahmen stehen unter dem Vorbehalt der Möglichkeit der Weiterführung der Klassenbildung innerhalb der heute geltenden Schulkreise.

7. Interkantonaler Vergleich

Übersicht der Klassengrössen (Richt- und Höchstzahlen) in den Kantonen Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Aargau, Solothurn (Bildungsraum Nordwestschweiz), Bern und Zürich

	Richtzahlen					Höchstzahlen				
	KG	PS	Sek	Gym	BfS	KG	PS	Sek	Gym	BfS
BL	21	22	22	24	22	24	26	A: 20 E: 26 P: 26	24	22
BS	-	-	-	-	-	20	25	OS: 25 WBS-A: 16 WBS-E: 22	25	24
AG	-	-	-	23	24	24	28	Real: 22 Sek: 25 Bez: 25	-	24
SO	22	22	22	20	17	26	26	Ober: 18 Sek: 26 Bez: 26	-	24
BE	17.8	21	21	22	18-24	25	27	27	-	24
ZH	21	25	25	-	-	25	29	Werk: 12 Real: 22 Sek: 22	-	24

8. Motion Jürg Wiedemann, Grüne Fraktion: Reduktion der Klassengrössen vom 26. November 2009

Die Motion [2009-343](#) verlangt eine Herabsetzung der Richt- und Höchstzahlen an den Kindergärten sowie den Primar- und Sekundarschulen des Kantons Basel-Landschaft:

	Richtzahl neu (<i>alt</i>)	Höchstzahl neu (<i>alt</i>)
Kindergarten	20 (21)	23 (24)
Primarschule	20 (22)	23 (26)
Sekundarschule Niveau E / P	20 (22)	23 (26)

Durch die Bereitschaft der Regierung, die Höchstzahlen auf der Primar- und Sekundarstufe I (Niveaus E und P) auf 24 zu senken, kann die Motion 2009-343 vom 26. November 2009 von Landrat Jürg Wiedemann, Grüne Fraktion: Reduktion der Klassengrössen als teilweise erfüllt abgeschrieben werden.

9. Stellungnahme des Regierungsrates zur Gesetzesinitiative „Ja zur guten Schule Baselland: überfüllte Klassen reduzieren“

Der Regierungsrat nimmt zur Kenntnis, dass bei den Initiantinnen und Initianten die Meinung vorherrscht, dass kleinere Klassen in der obligatorischen Schulzeit aus Sicht von Eltern und Lehrerinnen und Lehrern zu pädagogisch grösserem Nutzen führen können.

Die Klassengrösse als wichtige Variable von Schule und Unterricht ist indes zu wenig erforscht, als dass relevante Aussagen machen zu können. Insbesondere umstritten ist die in Lehrerkreisen teilweise zu hörende Behauptung, je weniger Schülerinnen und Schüler in einer Klasse seien, desto besser würden die Lernziele erreicht und umso grösser seien die Fähigkeiten und Fertigkeiten der Schulabgängerinnen und Schulabgänger bzw. umso kleiner sei die Remotionsquote.

Ansätze von entsprechenden Studien gibt es in den USA, England, den Niederlanden und Deutschland. Aber auch darin sind die Aussagen über den pädagogischen Mehrwert kleiner Klassen keineswegs gesichert.

Zudem gehen diese Studien mehrheitlich von einer Klassengrösse von 15 (kleine Klasse) und 30 bis 32 Schülerinnen und Schülern (grosse Klasse) aus. (Siehe: *Grit im Brahm: Bildungsforschung, Ausgabe 2006, Jahrgang 3, Ausgabe 1 Schwerpunkt „Krieg und Bildung“*). Eine Studie aus der Schweiz existiert nicht.

Die Praxis zeigt folgendes Bild:

Eine grosse Klasse kann von einer Lehrperson problemlos geführt werden, während die Führung einer kleinen Klasse einer anderen Lehrperson Schwierigkeiten bereiten kann. Die Ansprüche der Kinder, ihre individuellen Betreuungsanforderungen, die Platzverhältnisse sowie die Kompetenzen der Lehrperson sind von Klasse zu Klasse verschieden und lassen kaum generalisierende Aussagen zu. Dass eine Klasse im Kindergarten mit 24 Kindern oder in einer Primarklasse mit 26 Kindern in den meisten Fällen als zu gross empfunden wird, ist verständlich. Dass diese Klasse jedoch mit einem guten, zur Differenzierung konzipierten Raumangebot sowie mit der Unterstützung durch eine zweite Lehrperson vorbildlich geführt werden kann, ist erprobte Praxis.

Die Kinder sind, wenn für sie Räume der Begegnung und des Rückzugs vorhanden sind und die Lehrpersonen für gute Entfaltungsmöglichkeiten sorgen, selten überfordert von der Grossgruppe. Andererseits können gerade kleine Klassen die Entfaltungschancen des einzelnen Kindes einschränken, indem dadurch etwa die soziale Kontrolle innerhalb der Gruppe fehlt oder die Zugehörigkeit zu Peergroups verhindert wird.

Eine Verbesserung der Bildungsqualität, ein moderner und qualitativ besserer Unterricht wird nicht allein durch eine Senkung der Richt- und Höchstzahlen erreicht; entscheidend dazu beitragen können in erster Linie gut qualifizierte Lehrerinnen und Lehrer.

Hinzu kommt, dass die Schülerinnen- und Schülerzahlen vor allem auf Kindergarten- und Primarschulstufe oft nicht mit den Kopffzahlen identisch sind. Laut § 11 Absatz 2 Bildungsgesetz, § 20 Absatz 1 Verordnung für den Kindergarten und die Primarschule und § 10 Verordnung für die Sekundarschule können im Kindergarten sowie in der Primar- und Sekundarschule ab dem sechsten fremdsprachigen Kind in einer Klasse dieses und jedes weitere fremdsprachige Kind

doppelt gezählt werden. Dies bedeutet konkret, dass eine als gross bezeichnete Klasse effektiv aus einigen Kindern weniger bestehen kann, wenn man die Doppelzählung berücksichtigt.

Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass die Ansprüche von Jugendlichen und Erziehungsberechtigten an die Schule stetig grösser geworden sind und anerkennt die Notwendigkeit einer intensiveren Betreuung von leistungsstärkeren und leistungsschwächeren Schülerinnen und Schülern durch die Lehrerinnen und Lehrer. Er ist deshalb bereit, die Höchstzahl der Schülerinnen und Schüler auf der Primarschule und der Sekundarschule Niveau E und P auf 24 zu senken (Primarschule heute: 26 / Sekundarschule Niveau E und P heute: 26). An der Sekundarschule Niveau A beabsichtigt er, die heute gültige Höchstzahl von 20 zu belassen. Nicht verändert werden sollen ebenfalls die heute geltenden Richtzahlen.

Der Regierungsrat ist überzeugt, dass die Baselbieter Schulen ein gutes Niveau und vernünftige Klassengrössen aufweisen.

10. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, über die vorliegende formulierte Gesetzesinitiative „Ja zur guten Schule Baselland: überfüllte Klassen reduzieren“ gemäss beiliegendem Entwurf zu beschliessen.

Liestal, 20. Dezember 2011

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:
Zwick

Der Landschreiber:
Achermann

Beilagen

- Entwurf Landratsbeschluss
- Gutachten Rechtsgültigkeit

Landratsbeschluss**betreffend formulierte Gesetzesinitiative „Ja zur Guten Schule Baselland: überfüllte Klassen reduzieren“**

vom

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Die formulierte Gesetzesinitiative „Ja zur Guten Schule Baselland: überfüllte Klassen reduzieren“ wird abgelehnt.
2. Die formulierte Gesetzesinitiative „Ja zur Guten Schule Baselland: überfüllte Klassen reduzieren“ wird rechtsgültig erklärt und den Stimmberechtigten zur Abstimmung unterbreitet.
3. Den Stimmberechtigten wird empfohlen, die formulierte Gesetzesinitiative „Ja zur Guten Schule Baselland: überfüllte Klassen reduzieren“ abzulehnen.
4. Die Motion [2009-343](#) vom 26. November 2009 von Landrat Jürg Wiedemann, Grüne Fraktion: Reduktion der Klassengrössen wird als teilweise erfüllt abgeschrieben.

Liestal,

Im Namen des Landrates

Der Präsident:

Der Landschreiber: