

**Bericht und Antrag
des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen
an den Kantonsrat
betreffend Postulat 3/2001
(Einführung von Blockzeiten in der Volksschule)**

03-89

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen einen Bericht und Antrag zum Postulat von Kantonsrätin Jeannette Storrer vom 28. Februar 2001, erheblich erklärt am 21. Mai 2001, worin der Regierungsrat aufgefordert wird, die Einführung von Blockzeiten in der Volksschule zu prüfen.

1. Ausgangslage und Zusammenfassung

- a) Der Erziehungsdirektor hat anlässlich des ersten Teiles der Ratsdebatten vom 14. und 21. Mai 2001 in der Erklärung des Regierungsrates zum Postulat Storrer einleitend festgehalten, dass die Schule gleich wie andere Lebensbereiche von den gesellschaftlichen Veränderungen, die unter anderem auch eine Neuausrichtung des Rollenverständnisses von Mann und Frau implizieren und die zu anderen familiären Strukturen geführt haben, tangiert ist (vgl. Protokoll der 6. Sitzung des Grossen Rates vom 14. Mai 2001, S. 358 ff). Er hat auch zugegeben, dass die zur Zeit geltenden Schulzeiten in der Unterstufe der Primarschule, d.h. in der ersten bis dritten Klasse, kritisch zu hinterfragen und nach Möglichkeit an die aktuellen Bedürfnisse der Eltern anzupassen sind. In der regierungsrätlichen Erklärung wurde aber unmissverständlich zum Ausdruck gebracht, dass ein Blockzeitenmodell zu Lasten der Abteilungsstunden nicht in Frage kommen kann. Dieses Bekenntnis für eine Beibehaltung der Abteilungsstunden ist im Wissen um deren Bedeutung als eine anerkannte und bewährte Form der Unterrichtsorganisation, die der Individualisierung und Differenzierung dient, erfolgt. Viele erweiterte Lernformen verlangen nämlich einen individualisierenden Unterricht. Abteilungsstunden ermöglichen es, dass die Lehrperson dem einzelnen Kind bei Fragen oder Problemen zur Verfügung stehen kann. Abteilungsstunden entsprechen zudem auch dem förderorientierten Beurteilungsverfahren; hier soll die Lehrperson eine sorgfältige Beobachtung der einzelnen Kinder vornehmen, um anschliessend auch über die Selbst- und Sozialkompetenz Auskunft geben zu können. Dass dies zu einer weiteren Kostensteigerung im Bildungswesen führen werde, ist in der regierungsrätlichen Erklärung ebenfalls transparent zum Ausdruck gebracht worden.
- b) Wie vom Erziehungsdirektor im Kantonsrat angekündigt, hat der Erziehungsrat in der Folge an seiner Klausurtagung vom 29. August 2001 im Zusammenhang mit der Beratung und Verabschiedung seiner sogenannten Strategiepapiere u.a. auch über die Blockzeiten diskutiert und das Erziehungsdepartement beauftragt, nach den Vorgabe des Postulates Storrer eine Vorlage zu erarbeiten.
- c) Das Kantonale Schulamt hat in der Folge zuhanden des Erziehungsdepartementes einen Bericht erstellt, worin die Voraussetzungen, Rahmenbedingungen und

finanziellen Auswirkungen einer Einführung von Blockzeiten in der Volksschule dargelegt werden. Dieser Bericht vom März 2003 ist vom Erziehungsrat an seiner Sitzung vom 26. März 2003 beraten worden (*Anhang 1*). Er ist anschliessend noch mit einem Bericht zur Frage individueller Lösungsansätze für Gemeinden im Juni 2003 ergänzt worden (*Anhang 2*).

2. Einführung von Blockzeiten (*Anhänge 1 und 2*)

a) Materielle Kernpunkte des Berichtes zur Einführung von Blockzeiten in Kindergarten und Primarschule:

Im Kanton Schaffhausen haben die Schülerinnen und Schüler der Unterstufe, gleich wie im Kanton Zürich, relativ wenig Unterrichtslektionen. Deren Zahl ist deutlich tiefer als die Unterrichtsverpflichtung der Lehrpersonen.

Diese Tatsache hat zwei hauptsächliche Auswirkungen:

- Es kann eine ansehnliche Zahl von Lektionen im Abteilungsunterricht, d.h. mit Halbklassen unterrichtet werden.
- Es ergeben sich keine kompakten, ausgefüllten Stundenpläne, weil sehr oft eben nur die halbe Klasse Unterricht hat.

Es ist unbestritten, dass die unregelmässigen Stundenpläne der Unterstufenkinder für viele Familien zu Problemen führen. Der unregelmässige Schulbeginn sowie der unregelmässige Unterrichtsschluss verlangt von den Eltern (in der Praxis vor allem von den Müttern) entweder eine grosse Präsenz zu Hause oder sehr viel Aufwand für die Organisation der Betreuung der Kinder ausserhalb der Schule. Eine regelmässige Berufstätigkeit wird dadurch klar erschwert. Die Forderung nach Blockzeiten, d.h. nach gefüllten, regelmässigen Stundenplänen für alle Schülerinnen und Schüler der Primarschule ist aus diesen Gründen verständlich.

Gleichzeitig fordern Eltern und Gesellschaft vehement eine stärkere Individualisierung im Unterricht: "Begabungsförderung", "Integration" und "individuelle Unterstützung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen" sind Stichworte dafür. Auch die neuen Lehrmittel gehen von einer stärkeren Individualisierung des Unterrichtes aus. Für die Umsetzung dieser Forderungen ist die Schule aber auf kleinere Lerngruppen angewiesen, wie sie gerade die Abteilungsstunden ermöglichen. Ein Abbau dieser besonders effizienten Unterrichtslektionen würde diese Aufgabe erheblich erschweren. Dazu kommt, dass immer mehr Kinder, nicht zuletzt als Folge gesellschaftlicher (Fehl-)Entwicklungen, an Konzentrationsschwächen, mangelnder Arbeitsdisziplin, Anpassungsfähigkeit und Ausdauer leiden. Im Abteilungsunterricht kann diesen Problemen besser begegnet werden.

Blockzeiten und Abteilungsunterricht stehen somit im offensichtlichen Widerspruch zueinander. Will man also Blockzeiten in der Primarschule einführen, so müssen die Kinder wesentlich mehr Unterrichtslektionen haben (mindestens 25 Wochenlektionen gegenüber 20 von heute). Dies kann auf zwei Arten erreicht werden:

- *Variante A: Erhöhung der Zahl Unterrichtslektionen, die von der Klassenlehrerin oder vom Klassenlehrer erteilt werden.* Diese Massnahme verursacht keine zusätzlichen Kosten, führt systembedingt aber zur Reduktion oder zum gänzlichen Abbau der Abteilungslektionen.

- *Variante B: Erhöhung der Zahl Unterrichtslektionen, indem die zusätzlichen Lektionen durch zusätzliche Lehrpersonen erteilt werden.* Als Unterrichtsform kommt Team-Teaching und gleichzeitiger Abteilungsunterricht in verschiedenen Schulzimmern in Frage. Diese Art der Erreichung von Blockzeiten erfordert einerseits entsprechende finanzielle Mittel für die Besoldung der zusätzlichen Lehrkräfte, andererseits teilweise auch für die Bereitstellung zusätzlicher Räume.

b) Schlussfolgerungen

Nach Ansicht des Erziehungsdepartementes und des Erziehungsrates ist es unter den heutigen Bedingungen nicht verantwortbar, zur Bildung von Blockzeiten den aus pädagogischer Sicht wertvollen und nicht verzichtbaren Abteilungsunterricht abzubauen. Die entstehenden Nachteile für den Unterricht und damit vor allem für die eher schwächeren Schülerinnen und Schüler werden als zu gross betrachtet. Sollen Blockzeiten also eingeführt werden, so kommt nur die Variante B mit zusätzlichen Lehrpersonen in Frage.

Damit stellt sich die Frage, ob zur Zielerreichung der finanzielle Aufwand gerechtfertigt ist. Gemäss den Berechnungen im Bericht belaufen sich die jährlich wiederkehrenden Kosten auf etwa 2,3 Millionen Franken (Kantonsanteil ca. 1 Million, Gemeindeanteil ca. 1,3 Millionen). In diesen Berechnungen sind allerdings noch keine Kosten für zusätzliche Räume enthalten.

Dazu kommt, dass auch mit wesentlichen Aufstockungen bei den Unterrichtslektionen und damit der Möglichkeit für Blockunterricht nur ein Teil der Probleme gelöst ist. Will man der gesellschaftlichen Forderung nach umfassender Betreuung der Kinder und damit der Schaffung der nötigen Freiräume zur Erwerbstätigkeit der Mütter oder der Väter nachkommen, so sind umfassende ausserschulische Betreuungsangebote zu schaffen, von denen die Familien nach ihren individuellen Bedürfnissen profitieren können. Zudem ist unbestritten, dass eine gute ausserschulische Betreuung vor allem bei Kindern aus bildungsfernen Schichten und bei Fremdsprachigen zu besseren Schulleistungen führt. Dies ergibt sich eindeutig aus den Ergebnissen der PISA-Studie.

Nachdem die Einführung von Blockzeiten nur zu einer Änderung der Studentafel, nicht aber zu einer Änderung des Schulgesetzes vom 27. April 1981 (SchG; SHR 410.100) oder des Schuldekretes vom 27. April 1981 (SchD; SHR 410.110), führen würde, liegt die Kompetenz zum Entscheid über die Einführung von Blockzeiten beim Erziehungsrat (Art. 22 Abs. 1 SchG), wobei der Regierungsrat aufgrund der finanziellen Auswirkungen abschliessend zu entscheiden hat (Art. 70 Abs. 1 SchG).

Der Erziehungsrat hat wie schon erwähnt an seiner Sitzung vom 26. März 2003 vom Bericht zur Einführung von Blockzeiten in Kindergarten und Primarschule Kenntnis genommen. Da er gleich wie das Erziehungsdepartement einen Abbau des Abteilungsunterrichts ablehnt, hat er ihn unter dem Hinweis, dass die Einführung von Blockzeiten nur unter Beibehaltung der Abteilungsstunden in Frage kommen kann, an den Regierungsrat weitergeleitet. Dieser schliesst sich den pädagogischen Erwägungen des Erziehungsrates und des Erziehungsdepartemen-

tes an, lehnt jedoch eine Einführung der Blockzeiten unter Beibehaltung der Abteilungsstunden wegen der daraus erwachsenden erheblichen Mehrkosten aufgrund der erwiesenermassen angespannten Finanzlage von Kanton und Gemeinden ab.

c) Individuelle Lösungsansätze für Gemeinden

Da die Bedürfnisse für die Bildung von Blockzeiten nicht in allen Gemeinden gleich sind, sollen hier die Möglichkeiten aufgezeigt werden, wie die Gemeinden individuell angepasste Blockzeitenlösungen umsetzen könnten (*Anhang 2*). Dabei wird aber auch hier rasch klar, dass ohne zusätzliche Lektionen, und damit ohne zusätzliche Kosten, keine grösseren Blöcke in der Unterstufe realisierbar sind, wenn der Abteilungsunterricht erhalten werden soll.

Folgende Varianten wären möglich:

- Durch eine entsprechende Stundenplangestaltung, bei der die Schülerinnen und Schüler in der Regel erst in der zweiten Morgenlektion zur Schule gehen, lassen sich wenigstens Mini-Blöcke in der Morgenmitte bilden (*Anhang 2, Ziff. 2.1.*).
- Durch Flexibilisierung der Stundentafel, die allerdings vom Kanton noch zu beschliessen wäre, könnte für die Schülerinnen und Schüler der Unterstufe die Unterrichtsverpflichtung erhöht werden. Damit liessen sich grössere Blöcke bilden, die allerdings auf Kosten der Abteilungsstunden realisiert werden müssten (*Anhang 2, Ziff. 2.2.*).
- Durch zusätzlichen Unterricht liessen sich Blöcke bilden. Wie bereits oben erwähnt, führt eine solche Lösung zu zusätzlichen Kosten und logischerweise zur Veränderung des Bildungsangebotes. Damit wäre dann auch das Thema der Chancengleichheit angesprochen.

Weil die Abteilungslektionen in der heutigen Situation der Schule wichtiger sind als je zuvor, gilt auch bei individuellen Gemeindelösungen der Grundsatz, dass nur mit ausserschulischen Angeboten die Betreuungsprobleme wirklich gelöst werden können. Damit aber ausserschulische Betreuungsangebote auch von finanziell weniger gut gestellten Familien genutzt werden können, sollten sie von den Gemeinden günstig (einkommensabhängiger Tarif) angeboten werden.

*Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren*

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen:

- 1. Auf die Vorlage einzutreten und von ihr Kenntnis zu nehmen.*
- 2. Das Postulat 3/2001 von Kantonsrätin Jeanette Storrer vom 28. Februar 2001 zur Einführung von Blockzeiten in der Volksschule abzuschreiben.*

Schaffhausen, 19. August 2003

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident:
Dr. Hans-Peter Lenherr

Der Staatsschreiber:
Dr. Reto Dubach