



An den Grossen Rat

10.5292.03

ED/P105292

Basel, 28. August 2013

Regierungsratsbeschluss vom 27. August 2013

Anzug Franziska Reinhard und Konsorten „Für einen kinder- und jugendgerechten Schulstart“

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 6. Februar 2013 den nachstehenden Anzug Franziska Reinhard und Konsorten dem Regierungsrat zur erneuten Stellungnahme überwiesen:

„Der „frühe“ Schulstart ist für viele Kinder aber vor allem für Jugendliche eine Qual. Viele Schülerinnen und Schüler wandeln mit einem chronischen Schlafdefizit umher. Vor allem während der Pubertät verschiebt sich - ganz unabhängig von Unterhaltungselektronik oder Freizeitgestaltung - die biologische Rhythmuskurve hin zu späterer Müdigkeit und späteren Aufstehzeiten. Zum einen bekommen die Schülerinnen und Schüler nicht genug Schlaf (ihre innere Uhr lässt sie einfach nicht früh genug einschlafen) und zum anderen können sie sich in den ersten Unterrichtsstunden nicht ausreichend konzentrieren. Der Zusammenhang zwischen nachhaltiger Lernleistung und ausreichendem Schlaf bezweifelt somit wohl niemand.

Mehrere internationale Studien zeigten, dass schon eine Verschiebung des Schulbeginns um eine halbe Stunde zu weniger Verspätungen, deutlichen Leistungsverbesserungen und zu einer geringeren Krankheitsanfälligkeit führt.

Eine logische Konsequenz wäre, den Schulbeginn zu verschieben. Womöglich gibt es aber auch noch andere geeignete Massnahmen, die den erwähnten Problemen entgegenkommen, deshalb bitten die Anzugstellenden die Regierung, zu prüfen und zu berichten:

1. Wie die wissenschaftlichen Kenntnisse und die Erfahrungen aus der Praxis in die Planung eines angepassten Schulstarts einfließen können?
2. Wie den Bedürfnissen und dem Wunsch der Kinder und Jugendlichen nach einem späteren Schulstart Rechnung getragen werden kann?

Franziska Reinhard, Daniel Goepfert, Stephan Luethi-Brüderlin, Brigitte Heilbronner, Lukas Engelberger, Dominique König-Lüdin, Brigitta Gerber, Martin Lüchinger, Christine Keller, Martina Bernasconi, Helen Schai-Zigerlig, Sabine Suter, Atilla Toptas, Loretta Müller, Mustafa Atici“

Im Februar 2013 hat der Regierungsrat dem Grossen Rat zum kinder- und jugendgerechten Schulstart berichtet. Aufgrund des damaligen Planungsstandes zu den neuen Unterrichts- und Betreuungszeiten empfahl er, den Anzug stehen zu lassen. Im Juni 2013 hat der Erziehungsrat über die neuen Unterrichts- und Betreuungszeiten beschlossen.

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Ausgangslage

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt nahm im Mai 2010 die fünf Vorlagen zur „Gesamtschweizerischen und regionalen Harmonisierung der Schulen (Bildungsraum Nordwestschweiz)“ an. Mit dem Beitritt zum HarmoS-Konkordat verpflichtet sich der Kanton zur Anpassung seiner Schulstruktur auf 8 Jahre Primarstufe (inklusive 2 Jahre Kindergarten), 3 Jahre Sekundarschule und 4 Jahre Gymnasium. Die bisherigen Orientierungs- und Weiterbildungsschulen werden in Basel-Stadt nicht mehr weitergeführt.

Mit Annahme des HarmoS-Konkordats beschloss der Grosse Rat die Blockzeiten am Vormittag für die gesamte Volksschule zur Pflicht zu erklären (§ 73, Abs. 1). Dies betrifft unter anderem die im Anzug formulierten Anliegen und hat Auswirkungen auf die Unterrichtszeiten an der Volksschule: Sowohl an der Primarstufe als auch auf der Sekundarschule wird der Unterricht künftig am Vormittag in Blockzeiten stattfinden.

Gemäss Artikel 8 Absatz 1 des HarmoS-Konkordats hat sich der Kanton Basel-Stadt zusammen mit den Partnerkantonen zu einer Harmonisierung der Lehrpläne und zur Koordination der Lehrmittel auf sprachregionaler Ebene verpflichtet. Die Harmonisierung der Lehrpläne wollen die Deutschschweizer Erziehungsdirektorinnen und -direktoren (D-EDK) mit dem Lehrplan 21 erreichen. Bei der Ausgestaltung von Stundentafel und Lehrplan hat sich der Kanton Basel-Stadt auf Ebene Volksschule innerhalb der Rahmenvorgaben des Lehrplans 21 zu bewegen, der auf das Schuljahr 2015/16 eingeführt wird.

1.1 Enge Zusammenarbeit der beiden Basel

Die beiden Basler Bildungsdirektionen beschlossen bereits 2009 in einer bikantonalen Vereinbarung die enge Zusammenarbeit bei der Einführung des neuen Schulsystems. Der Vereinbarung folgte 2011 eine Absichtserklärung zum gemeinsamen Vorgehen bei pädagogischen Neuerungen. In dieser Erklärung wurde auch die Entwicklung gemeinsamer Jahresstundentafeln festgelegt.

Die Stundentafeln wurden in einer bikantonalen Arbeitsgruppe erarbeitet und nach Anhörungen in den Kantonen am 11. Juni 2012 vom Erziehungsrat von Basel-Stadt und am 13. Juni 2012 vom Bildungsrat von Basel-Landschaft beschlossen.

Die Jahresstundentafeln in den zwei Kantonen sind bis auf marginale Unterschiede identisch. Die Stundentafeln sind so gestaltet, dass sie kohärente Schullaufbahnen vom Kindergarten bis zur Matur und eine hohe Durchlässigkeit zwischen den Leistungsniveaus ermöglichen.

Die Jahresstundentafeln werden in den Volksschulen in Basel-Stadt schrittweise ab dem Schuljahr 2015/16 abgestimmt auf die Umstellung der Schulstruktur und die Einführung des Lehrplans 21 umgesetzt. Beim vierjährigen Gymnasium wird die neue Stundentafel ab dem Schuljahr 2014/15 eingeführt.

1.2 Notwendigkeit neuer Unterrichtszeiten

Aufgrund der Neustrukturierung der Schullaufbahn, der neuen Jahresstundentafeln der beiden Basel sowie aufgrund der neuen gesetzlichen Vorgaben für die Gestaltung der Unterrichtszeiten an der ganzen Volksschule besteht die Notwendigkeit einer neuen Zeitorganisation des Unterrichts. Exemplarisch lässt sich die Notwendigkeit der Einführung neuer Unterrichtszeiten für die Primarschule aufzeigen:

Die Primarschule wird aufgrund der Strukturänderung um zwei Jahre verlängert. Da die ersten beiden Jahre der Orientierungsschule künftig der Primarschule angehören und deren Unterricht heute in der Regel 20 Minuten früher als an der Primarschule beginnt, stellt sich die Frage nach Vereinheitlichung des Unterrichtsbeginns über alle 6 Primarschuljahre hinweg.

Die neuen Stundentafeln sehen für die Primarschülerinnen und -schüler je nach Schuljahr 27, 31 oder 32 Lektionen (inklusive kirchlichem Religionsunterricht) vor. Damit die Betreuungsbedürfnisse der Familien optimal bedient und gleichzeitig eine sinnvolle Nutzung der

Räume (insbesondere Turnhallen und Spezialräume) möglich wird, ist es notwendig, den Unterrichtsbeginn an allen Standorten der Primarstufe und Sekundarschule zu vereinheitlichen.

1.3 Rechtliche Kompetenzen

Der Erziehungsrat in Basel-Stadt erlässt den Unterrichtsbeginn und -schluss an den Vor- und Nachmittagen. Er zeichnet auch für die Festlegung der Dauer und Maximalzahl der Lektionen pro Tag verantwortlich (§ 45 der Schulordnung vom 1. Oktober 1975). Er ist bei der Festlegung der Unterrichtszeiten an die Vorgaben des Schulgesetzes gebunden. § 73 Schulgesetz legt fest, dass der Unterricht in der ganzen Volksschule einerseits am Vormittag im Rahmen von Blockzeiten erfolgen muss, andererseits die Bedürfnisse der Kinder und Familien bei der Fixierung der Unterrichtszeiten zu berücksichtigen sind. Ergänzend zu den Unterrichtszeiten muss ein bedarfsgerechtes, nach pädagogischen Grundsätzen geführtes Betreuungsangebot (Tagesstrukturen) gewährleistet sein. Der Erziehungsrat entschied im Juni 2013 aufgrund einer Anhörung zu den neuen Zeitvarianten.

2. Berücksichtigung der Bedürfnisse von Anspruchsgruppen an Unterrichtszeiten

Bei der Festlegung der neuen Zeitorganisation von Unterricht und Tagesstrukturen wurden die Bedürfnisse verschiedener Anspruchsgruppen berücksichtigt. Ziel war es, die Unterrichtszeiten einfach und über die Schulstufen hinweg möglichst kohärent zu gestalten. Dabei wurden die Ansprüche von Schülerinnen und Schülern, der Eltern sowie der Schulorganisation an die Unterrichtszeiten berücksichtigt.

2.1 Schülerinnen und Schüler

Verglichen mit europäischen Ländern wie Frankreich, England, Italien, Spanien und Finnland beginnt in der Schweiz der Unterricht am Vormittag für die Schülerinnen und Schüler früh. Besonders in der Pubertät verschiebt sich der Schlaf-Wach-Rhythmus, weshalb die Jugendlichen abends länger wach und morgens dafür länger müde sind.

Der Schlafbedarf reduziert sich im Verlaufe der Pubertät in der Regel nicht und beträgt auch bei Jugendlichen durchschnittlich neun Stunden. Das spätere Einschlafen führt daher bei vielen Jugendlichen zu verkürzter Schlafzeit und in der Folge zu Übermüdung, wie mehrere Studien belegen (z.B. diejenige der Fakultät der Psychologie der Universität Basel mit einer Umfrage bei 2700 Basler Schülerinnen und Schülern). Inwiefern allerdings ein Zusammenhang zwischen Schulleistung und Schlafmangel besteht, ist in aktuellen Forschungsergebnissen unterschiedlich beurteilt worden. Es wird trotzdem deutlich, dass ein späterer Schulstart, besonders auf der Sekundarstufe, den Bedürfnissen der Mehrheit der Schülerinnen und Schülern sowie dem im Anzug formulierten Anliegen entspricht. Von Seiten der Schülerinnen und Schüler bestehen folgende Bedürfnisse an neue Unterrichtszeiten:

- Der Unterrichtsbeginn soll auf den chronobiologischen Rhythmus der Schülerinnen und Schüler (besonders bei Jugendlichen) Rücksicht nehmen.
- Der Schulschluss darf nicht zu spät am Abend erfolgen.
- Die Unterrichtszeiten müssen mit den Freizeitaktivitäten, der Familienorganisation sowie der benötigten Zeit für Hausaufgaben vereinbar sein.
- Pro Doppellektion müssen genügend Pausen gegeben sein (durchschnittlich sind dafür gut 15 Minuten vorgesehen).
- Die Mittagspausen müssen genug lang sein.
- Eine gute Verpflegung an den Schulstandorten muss vorhanden sein.

2.2 Eltern

Wie dargestellt wurde, werden im § 73 Schulgesetz die Bedürfnisse von Kindern und Eltern besonders berücksichtigt. Deshalb wurde bei der Erstellung der neuen Zeitorganisation auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf geachtet. Für die Eltern ist bei der Unterrichtszeit ihrer Kinder wichtig:

- Die Unterrichtszeiten sollen möglichst einfach und einheitlich über alle Schulstufen hinweg gestaltet sein, damit Geschwister, die unterschiedliche Schulstufen in der Volksschule besuchen, den Unterricht am Vormittag zu ähnlichen Zeiten gemeinsam beginnen und beenden.
- Die Unterrichtszeit der Kinder muss mit der Arbeitszeit der Eltern gut vereinbar sein.
- Unterrichtsfreie Zeit am Nachmittag soll für ausserschulische und familiäre Aktivitäten zur Verfügung stehen.
- Das Betreuungs- und Verpflegungsangebot an den Schulstandorten muss mit den Unterrichtszeiten kompatibel sein, damit die ausserfamiliäre Betreuung von Kindern und Jugendlichen stets gewährleistet ist.

2.3 Schulorganisation

Auf Ebene der Schulorganisation wurden folgende Ansprüche von Seiten der Schulen mit in die Überlegungen einbezogen:

- Alle Schülerinnen und Schüler müssen die in der Studentafel vorgesehene Anzahl Lektionen pro Fach und Fachbereich in jedem Schuljahr besuchen können.
- Der Unterricht soll künftig in möglichst vielen Doppellektionen erfolgen.
- In der Primarschule ist eine Lektion mit der ganzen Klasse auf den Vormittag zu legen. Damit wird ein gemeinsamer Morgenbeginn oder eine anderweitige Klassenaktivität ermöglicht.
- Abteilungsunterricht, Freifachkombinationen, Projektarbeiten usw. müssen sinnvoll in den Unterricht gelegt werden können.
- Der Nachmittagsunterricht muss genügend früh enden, damit die Schülerinnen und Schüler weiterhin ihren Freizeitaktivitäten nachgehen können.
- Die Schulräume, insbesondere Turnhallen und Spezialräume, müssen effizient belegt werden können, damit keine zusätzlichen baulichen Massnahmen anfallen. Dies gilt auch für die neue Raumbelagung in Bezug auf die Unterrichtsunterteilung in Fachbereiche und Fächer mit dem Lehrplan 21. Da die Räumlichkeiten teilweise auch von Turn- und Schwimmvereinen o.ä. genutzt werden, muss diesen der Zutritt weiterhin zu vernünftigen Zeiten gewährleistet sein.
- Die Pensen der Lehrpersonen müssen sinnvoll gelegt werden können.

3. Beschluss nach Anhörung und Auswertung

3.1 Anhörung zu den Unterrichtszeiten

Nach dem Beschluss der Studentafeln hat die Projektleitung Schulharmonisierung in Zusammenarbeit mit der Volksschulleitung verschiedene Varianten von Unterrichts- und Betreuungszeiten sowohl für die Volksschulen, als auch für die weiterführenden Schulen erarbeitet. Der Unterrichtsbeginn wurde in den Zeitvarianten aufgrund der obigen Überlegungen auf 8 Uhr gelegt. Verglichen mit der aktuellen Zeitstruktur wird diese Variante den Schlafbedürfnissen der Schülerinnen und Schüler besser gerecht werden. So rechnete das Erziehungsdepartement diverse Zeitmodelle mit Schulbeginn um 8.15 Uhr und 8.30 Uhr durch und kam zum Schluss, dass es sinnvoll ist, den morgendlichen Unterrichtsbeginn auf 8 Uhr festzulegen.

Von Januar bis Februar 2013 wurden die Vorschläge in eine Anhörung gegeben. Um eine möglichst breite und allen Bedürfnissen gerecht werdende Entscheidungsgrundlage zu erhalten, wurden in den Anhörungsunterlagen die Vor- und Nachteile jeder möglichen Variante dargelegt.

3.2 Neue Unterrichtszeiten: Anhörungsergebnisse und Beschluss des Erziehungsrats

Der Vorschlag, den Schulanfang auf 8 Uhr zu legen, stiess bei den Anhörungsadressaten der Volksschulstufe auf allseitige Zustimmung; auf der Sekundarstufe II waren sich die Adressaten uneinig. Im Anhörungsbericht „Zeitstrukturen an den Basler Schulen ab Schuljahr 2015/16“ wurden die Unterrichtszeiten für alle Schulstufen aufgrund der Anhörung nochmals angepasst und dem Erziehungsrat im Juni 2013 zum Beschluss vorgelegt. Die neue Lösung ist wie folgt:

Kindergarten

Im Kindergarten werden die Unterrichtszeiten von 8 bis 12 Uhr und von 14 bis 16 Uhr beibehalten. Im Frühhort werden die Kinder von 7 bis 8 Uhr betreut (jedoch nicht an allen Tagesstrukturstandorten). Über den Mittag können die Kinder von 12 bis 14 Uhr und in den Nachmittagsmodulen von 14 bis 18 Uhr Tagesstrukturen nutzen.

Primarschule

An der Primarschule dauert der Unterricht morgens von 8 Uhr bis neu 12.15 Uhr. Dies ermöglicht 5 Lektionen Unterricht am Vormittag. Am Nachmittag bleibt die heutige Unterrichtszeit von 14 Uhr bis 15.45 Uhr (zwei Lektionen) bestehen. Ab der 3. Primarschulklasse können die Primarschulen entscheiden, ob sie drei Mal zwei Lektionen oder zwei Mal drei Lektionen (14 Uhr bis 16.30 Uhr) auf die Nachmittage legen.

Im Vergleich zu bisher haben die Primarschülerinnen und -schüler am Vormittag somit 15 Minuten länger Schule und am Nachmittag bei zwei Lektionen entweder eine Kürzung um 15 Minuten oder bei drei Lektionen eine Verlängerung des Unterrichts um eine halbe Stunde.

Sekundarschule

Der Unterricht an der Sekundarschule beginnt neu um 8 Uhr und endet spätestens um 17.45 Uhr. Dies entspricht einer Verschiebung des heutigen frühen Unterrichtsbeginns um volle 20 Minuten. Die Mittagspause dauert mindestens 45 Minuten. An allen Schulstandorten wird eine Verpflegung angeboten. Tagesstrukturen mit Hausaufgabenunterstützung, Freizeitkursen und begleitetem Aufenthalt am Schulstandort sind in Planung.

Weiterführende Schulen und Spezialangebote

Die weiterführenden Schulen beginnen weiterhin frühestens um 7.40 Uhr mit dem Unterricht. Der Unterricht dauert maximal bis um 17.45 Uhr.

Die Spezialangebote können unter Einhaltung der Blockzeiten auch von den vorgegebenen Unterrichtszeiten abweichen.

Zu den neuen Unterrichtszeiten wurde breit kommuniziert (z.B. im Basler Schulblatt, Ausgabe Mai 2013) und der Bericht sowie die Anhörungsrückmeldungen sind auf der Website der Schulharmonisierung einsehbar (www.schulharmonisierung-bs.ch/paedagogik/lehrplaene-und-studentafeln).

4. Zusammenfassung und weiteres Vorgehen

Die neuen Unterrichtszeiten wurden in einem längeren Anhörungsverfahren erarbeitet. Die Bedürfnisse der Schülerinnen und Schüler, der Eltern und der Schulorganisation wurden gerade im Hinblick auf den Unterrichtsbeginn am Vormittag berücksichtigt. Das Erziehungsdepartement rechnete verschiedene Zeitmodelle mit Unterrichtsbeginn um 8 Uhr und später durch und kam zum Schluss, dass der Beginn um 8 Uhr den Ansprüchen der Schülerinnen und Schüler, der Eltern und der Schulstandorte entspricht. Der Erziehungsrat beschloss im Juni 2013 den Schulstart um 8 Uhr für die ganze Volksschule und die Beibehaltung des Unterrichtsbeginns um 7.40 Uhr an den weiterführenden Schulen.


Den im Anzug formulierten Anliegen an einen kinder- und jugendgerechten Schulstart kann mit der Festlegung des Unterrichts auf 8 Uhr ab Schuljahr 2015/16 zu einem grossen Teil entsprochen werden.

Die Unterrichts- und Betreuungszeiten bilden gemeinsam mit pädagogischen Prämissen die Grundlage für weitere Planungsarbeiten. Ferner dienen sie als Rahmenbedingung bei der Erarbeitung der Handreichung zur Umsetzung der Stundentafeln für die Primarstufe und die Sekundarschule. Diese werden bis Ende Jahr in zwei Arbeitsgruppen definiert und anfangs 2014 in eine Anhörung gegeben. Die Unterrichtszeiten dienen auch als Grundlage für die Gestaltung der Tagesstrukturen.


5. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Franziska Reinhard und Konsorten „Für einen kinder- und jugendgerechten Schulstart“ abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Marco Greiner
Vizestaatschreiber