



Kantonsrat

Sitzung vom: 25. Januar 2016, vormittags

Protokoll-Nr. 24

Nr. 24**Diverse Änderungen des Gesetzes über die Volksschulbildung (B 17).
Eintreten**

Der Entwurf einer Änderung des Gesetzes über die Volksschulbildung wurde von der Kommission Erziehung, Bildung und Kultur (EBKK) vorberaten. Im deren Namen tritt die Kommissionspräsidentin Helene Meyer auf die Vorlage ein und stimmt ihr zu. Die EBKK habe sich an der Sitzung vom 17. Dezember 2015 über die Teilrevision des Volksschulbildungsgesetzes (VBG) informieren lassen und die Botschaft in der Folge anlässlich der Sitzungen vom 11. und 12. Januar 2016 beraten. Zur Ausgangslage: Als Auslöser für die Botschaft B 17 sei die Erheblicherklärung der Motion M 267 vom Juni 2013 zu betrachten, mit der der Rat gefordert habe, das Eintrittsalter in den obligatorischen Kindergarten um drei Monate heraufzusetzen. Die Umsetzung dieses Anliegens erfordere eine Gesetzesanpassung. Diese wiederum habe der Regierungsrat genutzt, um weitere parlamentarische Aufträge – so beispielsweise das ebenfalls erheblich erklärte Postulat P 613 vom März 2010 für ein Frühförderungskonzept – und weitere Änderungen gesetzlich zu verankern, die bereits mehr oder weniger lange der heutigen Praxis an den Luzerner Volksschulen entsprechen würden. Für diese Änderungen beziehungsweise die Teilrevision des Gesetzes über die Volksschulbildung (VBG) sei im Frühjahr 2015 eine breit angelegte Vernehmlassung bei den Schulpartnern durchgeführt worden. Die Auswertung der 173 Stellungnahmen habe grundsätzlich ein mehrheitlich positives Bild gezeigt. Am meisten hätten die frühe Sprachförderung und die Anpassung der Führungsstrukturen zu Diskussionen Anlass gegeben. Die EBKK sei auf die vorliegende Botschaft eingetreten, habe sie intensiv beraten, dabei einen umfangreichen Katalog von Anträgen behandelt und anschliessend beschlossen, die Teilrevision unter Vorbehalt beziehungsweise mit einigen Änderungsanträgen zu unterstützen. Einigkeit und Zustimmung durch die EBKK hätten die folgenden Änderungen gefunden: Unbestritten sei die Verschiebung des Eintrittsalters in den Kindergarten um drei Monate gewesen, neu werde so bereits ab Schuljahr 2016/2017 als Stichtag der 31. Juli gelten. Die Kinder seien somit beim Eintritt in den freiwilligen Kindergarten mindestens vier Jahre alt beziehungsweise in den obligatorischen Kindergarten mindestens fünf Jahre alt und daher beim Abschluss der Volksschule mindestens 15 Jahre alt. Ebenfalls unbestritten seien in der EBKK die nachfolgenden Punkte gewesen: die Anpassung der Übersicht über die Volksschulen betreffend Niveau D sowie die Kostentragung für den Besuch von Spezialangeboten und ausserkantonalen Angeboten und die Beiträge an Schulen mit einem hohen Anteil fremdsprachiger Kinder sowie die Vereinfachung der Abrechnungsmodalitäten für die Beiträge zur Sonderschulung. Im Grundsatz ebenfalls Einigkeit habe beim Verbot der Unterrichtstätigkeit für Lehr- und Fachpersonen geherrscht. Dabei hätten aber die Begrifflichkeiten und Formulierungen der entsprechenden Paragraphen bereits in der EBKK einige Diskussionen und Anträge ausgelöst. Dies dürfte sich nun hier im Rat fortsetzen. Damit sei dann aber die Einigkeit vorbei gewesen. Grosse Diskussionen und zahlreiche Anträge hätte es zu den Führungsstrukturen, der frühen Sprachförderung und zur Schulsozialarbeit abgesetzt. Erstens zu den Führungsstrukturen: Die EBKK teile die Einschätzung, dass sich die geführten Schulen mit den entsprechenden Schulleitungen in den letzten Jahren erfolgreich etabliert hätten. So sei es zielführend und konsequent, dass die Aufgabenteilung zwischen Gemeinderat, Schulpflege beziehungsweise neu der Bildungscommission und der Schulleitung optimiert werde. Dies bedeute, dass alle rein operativen Aufgaben der Schulleitung zugewiesen würden. Dies sei in der Praxis schon vielerorts Realität. Gemäss dem Regierungsrat solle es zudem künftig zwei

Modelle von Bildungskommissionen geben: eine Bildungskommission mit Entscheidungskompetenzen, der heutigen Schulpflege sehr nahe, diese sei auch in der Teilrevision des VBG abgebildet, und eine Bildungskommission in beratender Funktion, die vom Gemeinderat gewählt werde. Die EBKK sei jedoch grossmehrheitlich der Auffassung, dass es nicht sinnvoll wäre, eine vollumfängliche Kompetenzverschiebung von der künftigen Bildungskommission hin zu den Gemeinderäten zu vollziehen, und beantrage daher, dass die Bildungskommissionen auch weiterhin die Leistungsaufträge für das kommunale Volksschulangebot zuhanden des Gemeinderates festlegen würden. Zudem solle auch eine Bildungskommission in beratender Funktion vom Volk gewählt werden können, sofern dies in der Gemeindeordnung so festgelegt werde. Zweitens zur frühen Sprachförderung: Die EBKK sei sich einig und sehe den Bedarf nach Sprachförderung und wolle dies im Gesetz aufgeführt haben. Sie sei jedoch mit grosser Mehrheit der Ansicht, dass die Gemeinden nicht verpflichtend ein Angebot neu aufbauen müssten, sondern dass die frühe Sprachförderung im Rahmen des bereits vorhandenen vorschulischen Angebots, beispielsweise im freiwilligen Kindergartenjahr oder in der Spielgruppe, angeboten werden könnte. Zudem solle die frühe Sprachförderung nicht ausschliesslich fremdsprachigen Kindern, sondern allen Kindern mit unzureichenden Sprachkenntnissen offenstehen. Eine Kommissionsminderheit bedauere, dass die Sprachförderung und damit auch verschiedene erheblich erklärte Vorstösse nicht konsequent umgesetzt würden, und sie störe sich zudem daran, dass Eltern bei einer verpflichtenden Teilnahme des Kindes an einem Sprachförderungsangebot durch die Gemeinden in die finanzielle Pflicht genommen werden könnten. Drittens zur Schulsozialarbeit: Die EBKK sei auch hier einstimmig der Ansicht, dass die Schulsozialarbeit, vor allem auch in grösseren Gemeinden, ein sehr wichtiges Angebot darstelle und nicht mehr aus dem Schulalltag wegzudenken sei bei der frühzeitigen Lösung von Problemen. Eine Mehrheit sehe jedoch die Schulsozialarbeit bei kleineren Gemeinden als nicht zwingendes Angebot. So hätte sich eine Mehrheit der EBKK kritisch gegenüber der Absicht des Regierungsrates positioniert, die Schulsozialarbeit sowohl auf der Primar- wie auch auf der Sekundarstufe gesetzlich zu verankern, und sie beantrage, diesen Entscheid den Gemeinden zu überlassen. Wichtig sei der EBKK aber, dass die Schulsozialarbeit als Angebot der schulischen Dienste im VBG aufgenommen werde und so die Legitimation gegeben sei, dass der Kanton finanzielle Beiträge leiste. Zu den einzelnen Anträgen werde sie im Namen der EBKK im Laufe der Debatte Stellung nehmen. Vorab lediglich die Bemerkung zu § 67b und den Übergangsbestimmungen: In § 67b Absatz 2 seien die Termine für die Schulsozialarbeit sowie die frühe Sprachförderung definiert. Diese müssten zwingend nach der heutigen Behandlung von der EBKK nochmals geprüft und zuhanden der 2. Beratung angepasst werden. Aufgrund dieser Ausführungen und Überlegungen beantrage die EBKK, auf die Vorlage einzutreten, den Anträgen der EBKK zuzustimmen und der Teilrevision des VBG mit den entsprechenden Anpassungen zuzustimmen.

Im Namen der CVP-Fraktion tritt Thomas Grüter auf die Vorlage ein und stimmt ihr zu. Das Gesetz über die Volksschulbildung vom 1. Januar 2000 sei schon mehrmals angepasst worden. Auslöser für die vorliegende Teilrevision sei die erheblich erklärte Motion M 267 von Jakob Lütolf aus den Reihen der CVP. Sie verlange eine Erhöhung des Schuleintrittsalters um drei Monate. Dieses Anliegen sei unbestritten und habe in der Kommission kaum zu Diskussionen Anlass gegeben. Die vom Regierungsrat vorgelegte Teilrevision umfasse aus Sicht der CVP wesentliche Anpassungen in den drei folgenden Bereichen: die Verankerung der Schulsozialarbeit im Gesetz über die Volksschulbildung, die frühe Sprachförderung sowie die Anpassung der Führungsstrukturen in der Volksschule. Er werde auf diese Themen näher eingehen. Daneben enthalte die Teilrevision auch Anpassungen, die als kaum bestritten bezeichnet werden könnten. Die CVP anerkenne, dass aufgrund von verschiedenen Entwicklungen in Gesellschaft und Schule weitere aktuelle und wesentliche Anliegen in die Teilrevision aufgenommen worden seien. Das Gesetz werde so der heutigen Praxis gerecht. Die CVP-Fraktion habe die Vorlage eingehend behandelt und trete darauf ein. Für die CVP-Fraktion unumstritten seien folgende Themen: Erstens: Das Niveau D sei nie ein eigenständig definiertes Niveau, sondern immer Teil der Förderangebote gewesen. Mit der Aufhebung der Kleinklassen und der gleichzeitigen Einführung der integrativen Förderung mache es Sinn, auf das Niveau D zu verzichten. Zweitens: Die CVP unterstütze eine klare Regelung des Unterrichtsverbotes und befürworte daher eine Verankerung im Gesetz. Drittens: Die Kostentragung für den ausserkantonalen Schulbesuch sowie den Besuch von Spezialangeboten seien bisher nicht explizit im Gesetz geregelt gewesen. Die CVP-Fraktion unterstütze

daher die klare Regelung, wie sie neu in § 59 gesetzlich verankert werde. Viertens: Die Fraktion unterstütze die gesetzliche Verankerung des zweckgebundenen zusätzlichen Beitrags an Gemeinden mit einem hohen Anteil fremdsprachiger Kinder. Die bisherige Praxis habe sich bewährt und solle daher so im Gesetz verankert werden. Fünftens: Die CVP unterstütze ebenfalls die Vereinfachung der Abrechnungsmodalitäten für die Beiträge zur Sonderschulung. Gemäss Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen würden Beiträge pro Kalendertag berechnet und ausbezahlt. Eine neue Berechnung für Lernende in einer ausserkantonalen Institution erleichtere die administrative Arbeit, was die Fraktion befürworte. Für die CVP seien in der vorliegenden Teilrevision des Regierungsrates folgende Themen im Grundsatz zu unterstützen, der Entwurf erfordere jedoch Anpassungen, um für die unterschiedlichen Bedürfnisse in unserem Kanton bedarfsgerechte Lösungen zu erhalten. Man befürworte eine gesetzliche Verankerung der Schulsozialarbeit bei den schulischen Diensten in § 9 Absatz 1^{bis}, so wie sie die EBKK vorschlage. Die Schulsozialarbeit solle neu explizit als schulischer Dienst im Gesetz aufgeführt werden. Störend an der gesetzlichen Verankerung in § 9 sei, dass bei einer Ablehnung die gesetzliche Grundlage für eine langfristige Ausrichtung von Kantonsbeiträgen an die Schulsozialarbeit nicht vorhanden sei. Die aktuelle Regelung auf der Basis der Verordnung genüge den Anforderungen nicht. Die positiven Erfahrungen in den Sekundarschulen hätten aber gezeigt, dass es durchaus Sinn mache, vereinzelt Jugendliche bereits in der Primarschule abzuholen, um so einem weiteren negativen Verlauf entgegenwirken zu können. Die CVP wolle den Handlungsspielraum in den Gemeinden vergrössern, indem diese bedarfsgerechte Angebote einrichten könnten. Es sollten pragmatische Lösungen ermöglicht werden, um so die Kosten im Griff halten zu können. Der angepasste § 9 Absatz 1^{bis} gemäss dem Antrag der EBKK sei das Ergebnis einer grundlegenden Diskussion, welches den Gemeinden eine grösstmögliche Wahl ihres Angebots lasse. Der CVP sei es wichtig, dass keine unnötigen Strukturen zusätzlich geschaffen werden müssten. Die Fraktion unterstütze den Antrag der EBKK. Bei der Anpassung der Führungsstrukturen gehe es darum, dass die Entwicklungen der Führungsgremien in der Volksschule in den letzten 15 Jahren zu erheblichen Veränderungen geführt hätten. Die Bedürfnisse der einzelnen Gemeinden seien sehr unterschiedlich, da seit der Einführung des neuen Gemeindegesetzes sich die Führung in den Gemeinden flexibel gestalten lasse. Die im Entwurf vorgeschlagene flexible Lösung werde von der CVP daher grundsätzlich befürwortet. Im Kanton Luzern würden bereits aktuell sehr unterschiedliche Modelle praktiziert. Der nun vorliegende Vorschlag des Regierungsrates beinhalte eine neue Regelung zur Stärkung der Schulleitung. Alle operativen Aufgaben würden konsequent von der Schulleitung übernommen. Die Schulpflegen respektive neu die Bildungskommissionen erhielten bedeutend weniger Aufgaben und Kompetenzen. Es seien in Zukunft zwei Modelle der Bildungskommission möglich: eine Bildungskommission mit Entscheidungskompetenz oder eine beratende Bildungskommission. Für Gemeinden stehe die Frage offen, ob sie im Gemeindegesetz eine Bildungskommission mit oder ohne Entscheidungskompetenz verankern möchten. Die CVP sei der Meinung, dass Bildungskommissionen mit Entscheidungskompetenz auch Kompetenzen erhalten und nicht ein Schattendasein fristen sollten. Die Änderungsanträge der CVP hätten Eingang in die nun vorliegenden Artikel 46 und 47 gefunden. Auch hier sei es der CVP wichtig, dass für die Gemeinden eine grosse Flexibilität bestehe. Die Fraktion unterstütze die Fassung der EBKK grossmehrheitlich. Die frühe Sprachförderung für fremdsprachige Kinder solle vor allem zur Stärkung der Integrationsbemühungen dienen und den Schuleintritt erleichtern. In vielen Gemeinden würden bereits bedarfsgerechte Angebote bestehen, welche sich bewährt hätten und welche weiter freiwillig angeboten werden könnten. Die CVP sei dagegen, dass die Gemeinden wieder ein neues obligatorisches Angebot schaffen müssten, welches zusätzliche Kosten verursache. Der nun vorliegende Entwurf der EBKK lasse pragmatische Lösungen zu, welche auf Stufe Gemeinde je nach Bedürfnis aufgebaut werden könnten. Auch diese Variante ermögliche eine Verpflichtung der Eltern, falls ihre Kinder das Angebot nicht freiwillig nutzen würden, wenn die Gemeinde dies als notwendig erachte. Die CVP-Fraktion unterstütze einstimmig die Teilrevision des Volksschulbildungsgesetzes. Er bitte den Rat, die vorliegenden Anträge der Kommission zu unterstützen.

Im Namen der SVP-Fraktion tritt Willi Knecht auf die Vorlage ein. Auslöser dieser Botschaft sei bekanntlich die Motion M 267 gewesen, welche im Juni 2013 vom Rat grossmehrheitlich überwiesen worden sei. Dass der Eintritt in den Kindergarten um drei Monate heraufgesetzt werde, damit bei Lehrbeginn alle 15-jährig seien, sei von links bis rechts unbestritten. Die

SVP bedauere deshalb, dass die Regierung das Anliegen der Motion M 267 bis jetzt noch nicht umgesetzt habe. Die Möglichkeit für eine schnelle und pragmatische Umsetzung wäre vorhanden gewesen. Eltern, Lehrmeister und die Volksschule würden sehnlichst auf die Umsetzung warten. Die SVP würde es sogar begrüßen, den Stichtag für den Schuleintritt, dem obligatorischen Kindergarten, vom 5. auf das 6. Altersjahr anzuheben. Weiter stelle die SVP fest, dass die Vernehmlassung nicht wunschgemäss in die Botschaft eingeflossen und berücksichtigt worden sei, zum Beispiel die frühe Sprachförderung für fremdsprachige Kinder. So hätten sich doch die grossen Parteien CVP, SVP und FDP sowie der Verband Luzerner Gemeinden und drei Viertel aller Gemeinden explizit gegen eine flächendeckende Einführung geäussert. Das jährliche Kostenwachstum an der Volksschule von 2 bis 4 Prozent müsse endlich gebremst werden. Aus diesen Gründen sei für die SVP der § 55 lit. a von Anfang an ein möglicher Ablehnungsgrund gewesen. Die Umwandlung der strategischen Schulpflege in eine Bildungskommission mit oder ohne Kompetenz sei in der Fraktion sehr kontrovers diskutiert worden. Es sei wohl unbestritten, dass die Schulpflege als Behörde, neben dem Gemeinderat ebenfalls als Behörde, nicht optimal sei. Für die einen sei sie aber ein breit abgestütztes, basisdemokratisches Instrument, welches die Schule im wörtlichen Sinn gepflegt und die Funktion als Überdruckventil zwischen Eltern, Lehrern, Schulleitung und Gemeinderat über Jahre sehr gut erfüllt habe. Für andere sei die Schulpflege seit der Einsetzung von Schulleitungen nicht mehr zeitgemäss und insbesondere nicht effizient. Bei der Frage bezüglich einer Kommission mit oder ohne Kompetenz zeige sich ein ähnliches Bild. Für die einen sei eine Kommission ohne Kompetenz im besten Fall ein „Echoraum“ und im schlechtesten Fall sogar nur ein „Kafikränzli“. Andere würden darin ein sehr gutes Instrument zur Förderung von schlanken Strukturen in der Gemeinde sehen. Die SVP sei sich aber einig, dass die Gemeindeautonomie gewahrt oder gar gestärkt werden müsse. Was nämlich für eine Agglomerationsgemeinde gut und recht sei, müsse für eine kleine Landgemeinde noch lange nicht stimmen. Darum stelle die Fraktion den Antrag, dass der Entscheid für oder gegen eine Bildungskommission in der Hoheit der Gemeinde liegen müsse. Die Abschaffung des Niveaus D könne man grundsätzlich nachvollziehen. Man sei jedoch der Meinung, dass der Kanton Luzern keinen Extrazug fahren sollte. Ein Anschliessen an die Innerschweizer Kantone werde von der SVP klar befürwortet, damit nur die Niveaus A und B, früher Sekundar- und Realschule, sowie Kleinklassen angeboten würden. Die integrative Einschulung betrachte die Fraktion als kritisch und nicht als zukunftsweisend. In einem ersten Schritt werde sie darum in einem Antrag zu § 8, Förderangebote, die Möglichkeit für ein Kleinklassenangebot fordern analog zur Motion M 671 von Barbara Lang. Weiter stelle die SVP den Antrag, dass die Lehrpersonen die „charakterlichen“ Eigenschaften erfüllen müssten. Die Version „menschlich“ oder „persönlich“ sei ihrer Meinung nach zu wenig präzise. Zur Schulsozialarbeit: Der Vorschlag der EBKK entspreche einer überwiesenen Bemerkung im Rahmen der Budgetdebatte und werde von der Fraktion unterstützt. Bei den wichtigen §§ 44–48, Organe der Gemeinden, stelle die SVP insgesamt fest, dass eine Machtverschiebung von der Schulpflege zum Schulleiter und zum Gemeinderat stattfinde. Diese Konzentration der Macht auf weniger Leute beurteile man insbesondere bei der Variante „Bildungskommission ohne Kompetenz“ kritisch. Es komme hinzu, dass mit der neuen Aufgabenteilung auf Stufe Gemeinde, bei Schulleitung und Gemeinderat, mit einer weiteren Kostensteigerung zu rechnen sei. Der Vorschlag der EBKK zu § 55a „Frühe Sprachförderung“ sei für die SVP ein Kompromiss, den sie unterstütze. Ein neues Angebot an der Volksschule lehne man grundsätzlich ab. Es komme hinzu, dass die SVP nur eine altersgerechte Förderung ohne unnötige Verschulung der Kleinsten befürworte. Die Anträge der EBKK werde die Fraktion daher unterstützen und mit eigenen Anträgen ergänzen. Die SVP sei am Anfang mit der Teilrevision des Gesetzes über die Volksschulbildung überhaupt nicht glücklich gewesen. Die EBKK habe aber aus Sicht der SVP ihre Verantwortung wahrgenommen und gute Arbeit geleistet, was zu würdigen sei. Die zentralen Forderungen der SVP, wonach kein Leistungsausbau stattfinden solle sowie die Wahrung der Gemeindeautonomie, seien mit der Version der EBKK grundsätzlich erfüllt. Sofern der Rat die Botschaft während der Beratung nicht verschlechtere, werde die SVP der Vorlage einstimmig zustimmen.

Im Namen der FDP-Fraktion tritt Gaudenz Zemp auf die Vorlage ein und stimmt ihr zu. Ausgangspunkt dieser Teilrevision des Gesetzes über die Volksschulbildung sei die Motion M 267, welche im Juni 2013 erheblich erklärt worden sei. Sie verlange eine Anpassung des Schuleintrittsalters. Die FDP begrüsse es, dass bei der entsprechenden Teilrevision auch

weitere Anpassungen vorgenommen worden seien. Damit nehme das Gesetz Entwicklungen in Gesellschaft und Schule auf und bilde die neuen Gegebenheiten und die aktuelle Praxis ab. Die FDP trete deshalb auf die Botschaft ein. Sie werde aber in der Detailberatung verschiedene Punkte zu korrigieren versuchen. Unbestritten für die Fraktion seien der neue Stichtag für den Schuleintritt, das Unterrichtsverbot, die Kostentragung für den ausserkantonalen Schulbesuch, die Beiträge an Schulen mit hohem Anteil fremdsprachiger Kinder und die Abrechnungsmodalitäten für die Sonderschulbeiträge. Zu wenig weit würden der FDP die Anpassungen bei der Führungsstruktur gehen. Aktuell gebe es in vielen Gemeinden neben dem Gemeinderat eine Schulpflege mit Behördenstatus. Dieses Konstrukt weise grosse Doppelspurigkeiten mit verwischten Kompetenzen und ungeklärten Verantwortlichkeiten auf. Da die Finanzverantwortung beim Gemeinderat liege, müsste zwingend auch die inhaltliche Kompetenz dort angesiedelt sein. Die FDP sei der Meinung, dass eine beratende Bildungskommission die optimale Ergänzung zu einem Gemeinderat darstelle. Im Gesetzesentwurf werde jedoch die Bildungskommission mit Kompetenzen als Standard festgeschrieben. Die FDP werde den Antrag stellen, dies zu korrigieren. Sie erachte es als sinnvoll, die beratende Bildungskommission als Normalfall zu definieren. Ein völliges Weglassen der Bildungskommission, was auch zur Diskussion gestanden sei, lehne die Fraktion hingegen ab. Die EBKK habe die Kompetenzordnung zugunsten der Bildungskommission verändert. Die FDP erachte dies als falsch. Der Entwurf der Regierung biete eine sinnvollere Kompetenzordnung gemäss AKV-Prinzip. Die FDP werde deshalb den Antrag stellen, sich auf die Version der Regierung zu einigen. Die FDP-Fraktion sei kritisch eingestellt gegenüber der integrativen Förderung. Sie habe aber zur Kenntnis genommen, dass das Konzept im Jahr 2018 umfassend evaluiert werde. Sie werde diese Evaluation intensiv prüfen. Würden die Ergebnisse den Erwartungen entsprechend ausfallen, spreche sich die FDP voraussichtlich für eine Korrektur des Systems aus. Bis zu diesem Zeitpunkt möchte die Fraktion aber einen kontinuierlichen und reibungslosen Betrieb sicherstellen. Dazu gehöre auch die Streichung des Begriffs Niveau D. Das Niveau D sei nie ein eigenständiges Niveau gewesen, sondern immer Teil der Förderangebote. Mit der Einführung der integrativen Förderung seien Kleinklassen in Primarschulen und Sekundarschulen aufgehoben worden. Nach Ablauf der Übergangsfrist bis 2013/2014 könne nun auf die spezielle Erwähnung der Lernenden mit individuellen Lernzielen (Niveau D) auf Sekundarstufe I verzichtet werden. Die Fraktion erachte die frühe Sprachförderung für fremdsprachige Kinder als sinnvoll und nötig. Diese Massnahme solle vor allem auch zur Stärkung der Integrationsbemühungen dienen. Die FDP wehre sich aber konsequent gegen eine Ausweitung von obligatorischen Angeboten im vorobligatorischen Schulbereich. Insbesondere deshalb, weil in den Gemeinden bereits bedarfsgerechte Angebote bestehen würden. Zudem sei das zusätzliche, vorobligatorische Kindergartenjahr genau zu diesem Zweck eingerichtet worden. Es gehe also in den kommenden Jahren darum, dass diese bestehenden Angebote genutzt werden sollten. Es sollten auch keine weiteren Angebote geschaffen werden, die weitere Kosten auslösen würden. Die FDP begrüsse deshalb die Korrekturen und Präzisierungen der EBKK bei den entsprechenden Paragraphen. Dies gelte auch für die Korrekturen bei der Schulsozialarbeit. Es sei eine Verbesserung, wenn diese nicht zwingend bei den schulischen Diensten angeboten werden müssten. In den Sekundarschulen habe man mehrheitlich positive Erfahrungen mit der Schulsozialarbeit gemacht. Es könne durchaus Sinn machen, vereinzelt Jugendliche bereits in der Primarschule abzuholen, um damit einen weiteren negativen Verlauf zu verhindern. Es solle aber Sache der Gemeinde bleiben, ob und wie sie dies organisiere. Eine Kann-Formulierung, wie sie die EBKK vorschlage, sei deshalb zu begrüssen. Abschliessend eine allgemeine Bemerkung: Sowohl der Passus zur Schulsozialarbeit als auch jener zur frühen Sprachförderung würden sich eigentlich nur begrenzt auf den Kern der Volksschulbildung beziehen. Es handle sich hier um eigentliche Massnahmen der Integration beziehungsweise der Sozialarbeit. Man könne sich deshalb zu Recht fragen, ob sie überhaupt etwas in einem Bildungsgesetz zu suchen hätten. Mit den vorgeschlagenen Korrekturen könne die FDP aber leben. Sie lege jedoch Wert darauf, dass die Gesetze und Verordnungen im Bildungsbereich nicht weiter mit Randthemen überladen würden.

Im Namen der SP-Fraktion tritt Jacqueline Mennel auf die Vorlage ein. Die Teilrevision des Volksschulbildungsgesetzes sei nötig, da in den vergangenen Jahren verschiedene Änderungen in der Schule eingeführt worden seien, bis anhin aber die gesetzlichen Grundlagen gefehlt hätten. So sei die SP-Fraktion auch mit den meisten Änderungen einverstanden. Zur

Anpassung des Stichtages für den Schuleintritt: Diese Anpassung sei für die Fraktion dringend notwendig; es könne doch nicht sein, dass Schulabgängerinnen und -abgänger, die bei Lehrbeginn noch nicht 15 Jahre alt seien, zuerst eine Arbeitsbewilligung einholen müssten. Dieser Nonsens werde nun elegant korrigiert. Zu den Führungsstrukturen: Mit den neuen gesetzlichen Bestimmungen würden die Schulleitungen in ihren Aufgaben gestärkt. Es sei richtig, dass die Schulleitung, welche ja auch die Lehrpersonen beurteile, jene Instanz sei, die für die Einstellung neuer Lehrpersonen verantwortlich sei. Sie wisse am besten, welche Personen fachlich wie auch persönlich in ihr Schulteam passten. Diese Kompetenzverschiebung von den Schulpflegern zu den Schulleitungen und die klare Aufteilung von strategischen und operativen Aufgaben seien für die Führung einer modernen Schule richtig und wichtig. Neu sollten die Schulpflegern zu Bildungskommissionen mit Entscheidungskompetenzen oder mit beratender Funktion werden. Dabei könnten die Gemeinden wählen, welches Führungsmodell sie möchten. Die EBKK habe sich dafür ausgesprochen, dass auch eine Bildungskommission mit beratender Funktion weiterhin vom Volk gewählt werden könne. Dies unterstütze die SP. Zur frühen Sprachförderung: Dieser Gesetzesartikel sei leider von der EBKK verwässert worden. Obwohl der Nutzen der frühen Sprachförderung schon mehrfach nachgewiesen worden und zudem unbestritten sei, was auch die Vernehmlassung gezeigt habe, da sich die Sprachförderung positiv auf die Integration, Chancengleichheit und auf einen positiven Schuleintritt auswirke, wolle man dies nicht, wie vom Regierungsrat vorgeschlagen, als verbindliche Aufgabe im Gesetz verankert haben. Die Gemeinden könnten Sprachförderung anbieten, müssten aber nicht. Das sei für die Fraktion ein deutlicher und äusserst bedauernder Rückschritt. Man unterstütze zwar, dass Gemeinden dabei auf bestehende Strukturen aufbauen könnten, die SP-Fraktion bekenne sich aber klar und konsequent zur frühen Sprachförderung. Eine wirkungsvolle Sprachförderung, mit der auch notabene DaZ-Stunden (Deutsch als Zweitsprache) eingespart werden könnten, sollte früher ansetzen, und zwar schon vor dem Kindergarteneintritt in den Spielgruppen. Mit der Freiwilligkeit des bedarfsgerechten Angebots durch die Gemeinden und der Einführung des Sprachunterrichtes erst im Vorschulkindergarten verpasse man eine wichtige Chance, Benachteiligungen, nicht nur in sprachlicher Hinsicht, frühzeitig zu erkennen und darauf zu reagieren. Obwohl der Kanton die Gemeinden mit einem Beitrag an deren Kosten unterstütze, würden Gemeinden in Zeiten von Sparmassnahmen wohl vorderhand auf solche zusätzliche, sinnvolle und wirkungsvolle Angebote verzichten. Die SP wolle dies nicht akzeptieren und habe deshalb einen entsprechenden Antrag eingereicht. Eine weitere Verwässerung sei die Nichtverankerung der Schulsozialarbeit als obligatorisches Angebot in der Schule. Die Schulsozialarbeit erhalte zwar die gesetzliche Grundlage, welche vor allem die Mitfinanzierung für den Kanton legitimiere. Die Reduktion und die Herabstufung der Schulsozialarbeit zu einem freiwilligen Angebot sei aber ein klarer Rückschritt. Alle würden die Wichtigkeit der Schulsozialarbeit als wirksame Präventions- und Interventionsmassnahme betonen, damit spätere, schwerwiegendere Probleme frühzeitig angegangen werden könnten. Doch weshalb gebe man ihr dann nicht die gesetzliche Berechtigung? Die SP könne dies weder nachvollziehen noch wolle sie dies so stehen lassen. Jede und jeder in diesem Saal wisse, dass in Zeiten von Sparübungen alles, was nicht gesetzlich verankert sei, infrage gestellt werde. Die Schulsozialarbeit werde eines der ersten Angebote sein, welches in Gemeinden aus dem Leistungskatalog falle, wenn es darum gehe, kurzfristig weitere Einsparungen zu generieren. Langfristig könne sich dies aber als Bumerang erweisen. Zudem zu meinen, dass kleinere ländliche Gemeinden weniger Probleme hätten als grosse, scheine ihr doch sehr blauäugig, und sie fühle sich in Gotthelfs Zeiten zurückversetzt. Die Realität zeige sich ja auch anders: So würden sich die kleineren Gemeinden oft eine Schulsozialarbeit teilen, was sinnvoll sei. Eine gesetzliche Verankerung würde nicht bedeuten, dass jede Gemeinde ein eigenständiges Angebot aufbauen müsste. Die SP lade die andern Fraktionen nochmals ein, auch in diesem Punkt die realen Situationen und Erfahrungen in ihren Gemeinden zu würdigen und der Schulsozialarbeit den notwendigen Stellenwert einzuräumen. Die SP-Fraktion habe dazu ebenfalls einen Antrag gestellt. Die weiteren Anpassungen im Gesetz im Sinn der regierungsrätlichen Version unterstütze die Fraktion mehrheitlich. Die SP trete auf die Botschaft ein und werde ihr voraussichtlich zustimmen, vorausgesetzt es würden während der Beratung nicht noch weitere Verschlechterungen und Verwässerungen hinzukommen.

Im Namen der Grünen Fraktion tritt Monique Frey auf die Vorlage ein und stimmt ihr zu. Man bespreche mit dieser Teilrevision Themen, zum Beispiel die Schulsozialarbeit und die Bil-

dungskommission, welche etliche Gemeinden im Kanton Luzern unabhängig von einer Gesetzesänderung bereits eingeführt hätten. Es sei also nicht so, dass das Bildungs- und Kulturdepartement im Elfenbeinturm etwas ausbrüte und nachher per Gesetz für die Gemeinden verordne. Entsprechend stehe die Grüne Fraktion deshalb auch sehr positiv diesem Veränderungsprozess in den Schulen gegenüber, welcher nun im Gesetz abgebildet werden solle. So verpflichte sich der Kanton, diese Änderungen in den Gemeinden auch finanziell mitzutragen. Für die Grünen sei das Schuleintrittsalter von fünf Jahren in den 2. Kindergarten unbestritten. Dies sei endlich kompatibel mit dem HarmoS-Konkordat. Zudem verhindere es, dass noch nicht 15-jährigen Jugendlichen, welche eine Lehre beginnen wollten, eine Ausnahmegewilligung ausgestellt werden müsse, etwas, was es in anderen Kantonen schon lange nicht mehr gebe, da diese zum Teil seit Jahrzehnten einen zweijährigen Kindergarten für Kinder ab vier Jahren anbieten würden. Damit komme sie auf die frühe Sprachförderung. Einmal mehr wollten die Bürgerlichen zwar von ausländischen Arbeitskräften profitieren, aber nichts für ihre Integration unternehmen. Es gehe um die frühe Sprachförderung für fremdsprachige Kinder. Obwohl man genau wisse, dass eine Integration dieser Kinder bereits in Spielgruppen, noch besser mit kombinierten Angeboten für Eltern und Kinder, für die Vorbereitung auf Kindergarten und Schule optimal wäre, sei der entsprechende Artikel im Gesetz zur Unkenntlichkeit verändert worden. Der nun von der EBKK vorgeschlagene Artikel bedeute eigentlich nur ein obligatorisches erstes Kindergartenjahr für fremdsprachige Kinder. Das, was sie mit HarmoS unbedingt hätten verhindern wollen, würden sie nun trotzdem einführen. Es dürfe die Gemeinden einfach nichts kosten. Mit dem nun vorliegenden Artikel laste man die ganze Arbeit aber wieder den Kindergartenlehrpersonen auf. Die meisten Eltern würden ihre Kinder ins erste Kindergartenjahr schicken, Deutsch sprechende und nicht Deutsch sprechende. Diese Klassen würden also gleich gross sein, wie im obligatorischen zweiten Kindergartenjahr. Frühe Sprachförderung bedeute für die Grünen etwas ganz anderes. Davon würden alle profitieren, die fremdsprachigen Kinder, die Deutsch sprechenden Kinder, die Lehrpersonen und die Eltern. Entsprechend werde die Grüne Fraktion in der Detailberatung Anträge zu diesem Thema einreichen. Sie wolle ein spezielles Angebot wie Spielgruppen mit einem speziellen Angebot für Elternförderung. Sie wolle, dass der Besuch von den Gemeinden nicht verordnet, sondern dass dies mit den Eltern einvernehmlich besprochen werde, um sie davon zu überzeugen. Für die Grünen sei es klar, dass ein solches Angebot nichts kosten solle. So sehe frühe Sprachförderung aus, die der Schule wirklich etwas bringen würde. Die Schulsozialarbeit werde querbeet von Lehrpersonen, Gemeindeverwaltungen, Behörden und Eltern und nicht zuletzt von den Schülern als eine wertvolle Unterstützung während der Schulzeit gelobt. Entsprechend unterstütze die Fraktion den Antrag der Regierung, die Schulsozialarbeit auf Sekundarstufe, aber auch auf Primarstufe einzuführen. Diese Dienstleistung für die Schule sei genauso wichtig wie die Logopädie und der schulärztliche Dienst. Es lohne sich, in die Prävention zu investieren. So wie es nun von der Mehrheit der EBKK verabschiedet worden sei, könne die Schulsozialarbeit zwar angeboten werden, doch es sei nicht verpflichtend. Sie müsse nicht darauf hinweisen, dass bei der nächsten Sparrunde auf Gemeinde- oder Kantonsebene alles, was nicht gesetzlich unbedingt vorgeschrieben sei, abgeschafft werde. In der Detailberatung werde die Grüne Fraktion auch einen Antrag stellen, dass die Schulsozialarbeit unabhängig von der Schule arbeiten könne, also nie von der Schulleitung angestellt beziehungsweise der Schulleitung unterstellt werde. Die neuen Führungsstrukturen mit Aufgaben und Kompetenzen verteilt auf Schulleitung, Rektorat, Bildungskommission und Gemeinderat seien in verschiedenen Gemeinden bereits umgesetzt worden. Mit kleinen Änderungen stimme man der Vorlage der Regierung zu und lehne die von der EBKK verabschiedete Lösung ab. Grossmehrheitlich seien die Grünen der Ansicht, dass der Vorschlag der Bildungskommission zu weit gehe und er dazu führen könnte, dass Kompetenzen nicht eindeutig und klar geregelt seien und Konzepte hin und her geschoben werden könnten, weil es unterschiedliche Entscheidungsträger gäbe. Dass der Gemeinderat beziehungsweise in einigen wenigen Gemeinden das Parlament die Finanzhoheit habe, sei richtig und solle auch für die Belange der Schulen gelten. Die Bildungskommission habe auch ohne diese abschliessende Finanzhoheit eine wichtige Funktion. Sie sei das Bindeglied zwischen der Bevölkerung und der Schule. Keine andere so wichtige Dienstleistung der Gemeinde betreffe einen so grossen Teil der Bevölkerung direkt. Deshalb sei es gerechtfertigt, die Bildungskommission zu erhalten und sie auch mit Kompetenzen auszustatten, so wie es der Regierungsrat vorschlage. Die Artikel zum Verbot der Unterrichtstätigkeit bedürften einer Korrektur. Der neue Begriff „persönliche Eigenschaften“ sei

genauso schwammig wie der vom Regierungsrat gewählte Begriff „menschliche Eigenschaften“. Was klar fehle in diesem Artikel, sei die Regelung über die Aufhebung des Unterrichtsverbotes. Die Grüne Fraktion schlage vor, diesen Artikel in die Kommission zurückzunehmen. Sie werde die Teilrevision in dieser Form, hoffentlich mit ihren vorgeschlagenen Änderungen, annehmen. Sollten sich durch die Beratung grössere Änderungen ergeben, zum Beispiel wenn die Schulsozialarbeit nicht mehr im Gesetz verankert wäre, ziehe die Grüne Fraktion eine Ablehnung in Betracht.

Im Namen der GLP-Fraktion tritt Markus Baumann auf die Vorlage ein und stimmt ihr zu. Die GLP unterstütze die verschiedenen Gesetzesanpassungen wie die vorgeschlagene Anpassung des Schuleintritts, die Verankerung der frühen Sprachförderung und die Anpassung der Führungsstrukturen in der Volksschule. Zur Anpassung des Stichtages für den Schuleintritt: Diese Regelung sei unbestritten. Kinder sollten beim Eintritt in das zweite (obligatorische) Kindergartenjahr mindestens fünf Jahre alt sein. Zu den Anpassungen der Führungsstrukturen: Die Schulleitungen hätten sich in den letzten Jahren erfolgreich etabliert. Es sei zielführend, die Aufgabenteilung zwischen Gemeinderat, Bildungskommission und Schulleitung so zu optimieren, dass alle operativen Aufgaben konsequent von der Schulleitung übernommen würden, insbesondere die zugewiesenen Aufgaben im Personal- und Finanzbereich. Auch die in § 22 erwähnte Gestaltung der Zusammenarbeit zwischen den Erziehungsberechtigten und der Schule sei folgerichtig Aufgabe der Schulleitung. Die Schulleitung solle so gestärkt werden. Die strategisch-politische Schulführung und auch die finanziellen Kompetenzen lägen beim Gemeinderat. Die Ausgestaltung der Kompetenzen der Bildungskommission mit den zwei vorgeschlagenen Modellen werde von der GLP begrüsst und unterstützt, wobei sie die Standardversion „mit beratender Funktion“ wie in Antrag 1 gefordert unterstütze. Zur frühen Sprachförderung für fremdsprachige Kinder: Die GLP würden den Vorschlag, dass Gemeinden bedarfsgerechte Angebote zur sprachlichen Frühförderung anböten, unterstützen, idealerweise früh innerhalb der Kitas und Spielgruppen, aber zumindest im Rahmen des ersten freiwilligen Kindergartenjahrs. Auch sollten Kinder, die nicht über ausreichende Deutschkenntnisse verfügten, verpflichtet werden können, ein Jahr vor dem Eintritt in den obligatorischen Kindergarten ein Angebot zur sprachlichen Frühförderung zu besuchen. Dass der Kanton die Gemeinden durch die Aus- und Weiterbildung von Fachpersonen sowie mit einem Beitrag an die Kosten der frühen Sprachförderung unterstütze, werde von der Fraktion begrüsst. Zur Schulsozialarbeit: Die Einführung der Schulsozialarbeit an den Volksschulen sei eine Reaktion auf die veränderte soziale Situation der Lernenden und die zunehmende Belastung der Schulleitungen und der Lehrpersonen. Die Schulsozialarbeit sei ein wichtiges, ergänzendes Angebot der Volksschulen. Die Leistung der Schulsozialarbeit in der Schule vor Ort sei niederschwellig. Die Schulsozialarbeit handle präventiv und sei bei Krisensituationen ein wichtiger Partner für die Schulleitung, für Lehrpersonen und die Eltern und unterstütze diese subsidiär. Die Schulsozialarbeitenden seien nebst den Lehrpersonen wichtige Bezugspersonen für die Lernenden. Dazu brauche es eine stetige Arbeit und keine Feuerwehrrübungen. Die anfallenden Mehrkosten seien absolut vertretbar und die Folgekosten für die Allgemeinheit ohne Interventionen der Schulsozialarbeit grösser als die vermeintlichen Einsparungen, ganz abgesehen von den einzelnen persönlichen Situationen der Lernenden, ihrer Eltern und der Lehrpersonen. Die Schulsozialarbeit solle den anderen Leistungen wie unter anderem dem schul- und kinderpsychologischen Dienst oder der Berufsberatung gleichgestellt und auch entsprechend eingegliedert werden. Weitere Anpassungen wie die Streichung des Begriffs „Niveau D“ sowie die Kostentragung ausserkantonaler Schulbesuche seien bei der Fraktion unbestritten. Auch die zweckgebundenen Beiträge an Schulen mit einem hohen Anteil fremdsprachiger Kinder seien sinnvoll und hätten sich bewährt, die Investitionen seien wirkungsvoll und die Kosten vertretbar. Der Anpassung des Stichtages für den Schuleintritt sei unbestritten, Kinder sollten beim Eintritt ins zweite obligatorische Kindergartenjahr mindestens fünf Jahre alt sein. Die GLP stimme der Teilrevision des Gesetzes über die Volksschulbildung vorbehältlich der Diskussion zu.

Im Namen des Regierungsrates betont Bildungs- und Kulturdirektor Reto Wyss, dass es sich bei der Teilrevision, die der Regierungsrat dem Kantonsrat vorlege, nicht um eine Reform handle. Einerseits würden Aufträge aus dem Kantonsrat umgesetzt, andererseits Änderungen gesetzlich verankert, die der heutigen Praxis der Volksschule bereits entsprechen würden. Aus dem Projekt „Arbeitsplatz Schule“ stamme ein Veränderungsvorschlag für die Führungs-

strukturen in der Volksschule. Nachdem in allen Schulen vor rund 15 Jahren Schulleitungen eingesetzt worden seien, habe sich diese Aufgabenteilung etabliert. Es gehe darum, auch basierend auf dem Gemeindegesetz die Führungsstrukturen neu zu regeln. Die Schulleitungen müssten die operativen Aufgaben übernehmen. Der Gemeinderat und die Bildungskommissionen sollten sich, je nach Modell, die strategischen Aufgaben teilen. Die Regierung sei der Ansicht, dass die Autonomie hier hochgehalten werden solle. Ein weiterer Ausgangspunkt sei die Angebotspflicht für eine frühe Sprachförderung für fremdsprachige Kinder. Dieses Angebot gehe auf ein vom Rat erheblich erklärtes Postulat zurück. Die Regierung werde sich während der Beratung aus grundsätzlichen Überlegungen an ihre ursprüngliche Fassung halten.

Der Rat tritt auf die Vorlage ein.

An dieser Stelle unterbricht der Rat die Beratung über diverse Änderungen des Gesetzes über die Volksschulbildung und fährt mit der Detailberatung an der Nachmittagssitzung vom 25. Januar 2016 fort.