



Kantonsrat

Sitzung vom: 27. Juni 2011, vormittags

Protokoll-Nr. 277

Nr. 277

Anfrage Meier Patrick und Mit. über die Umsetzung der Verordnung über die Förderangebote (A 11). Schriftliche Beantwortung

Die schriftliche Antwort des Regierungsrates auf die am 20. Juni 2011 eröffnete Anfrage von Patrick Meier über die Umsetzung der Verordnung über die Förderangebote lautet wie folgt:

"Zu Frage 1: Wie plant der Regierungsrat die Umsetzung der Verordnung?"

Für die Umsetzung der neuen Verordnung sind primär die Gemeinden zuständig. Die Dienststelle Volksschulbildung unterstützt sie dabei bei Bedarf. In den meisten Gemeinden ist die Einführung der Integrativen Förderung aktuell im Gang oder abgeschlossen. Im Schuljahr 2011/12 beginnen weitere sechs Gemeinden mit der Einführung in der Primarschule. Die beiden letzten Gemeinden starten gemäss Beschluss der zuständigen Behörde im Schuljahr 2012/13 mit der Einführung der Integrativen Förderung. Mit einer Ausnahme haben alle Gemeinden mit einer Sekundarschule zudem bereits beschlossen, die Integrative Förderung im Anschluss an die Primarschule auch auf dieser Stufe einzuführen. Lediglich aus einer Gemeinde liegt dieser Entscheid noch nicht vor. Bis in drei oder spätestens vier Schuljahren wird die Integrative Förderung also an allen Schulen des Kantons Luzern umgesetzt sein.

Zu Frage 2: Wie wurden die Verantwortlichen der Gemeinden in den Informationsprozess einbezogen?"

Die Einführung der Integrativen Förderung ist eine Zielsetzung des langfristig angelegten Schulentwicklungsprojekts „Schulen mit Zukunft“. Dieses Projekt wird von allen wichtigen Partnern der Luzerner Volksschule getragen. Viele Schulen haben deshalb bereits vor einigen Jahren mit der Umsetzung dieser Zielsetzung begonnen bzw. diese Umsetzung beschlossen. In der Verordnung über die Förderangebote wurde diese Entwicklung nun auch noch nachvollzogen. Der Entwurf dieser totalrevidierten Verordnung wurde im Herbst 2010 in eine breite Vernehmlassung gegeben. Die Vernehmlassung wurde in den Gemeinden und Schulen breit diskutiert. Insgesamt gingen 118 Stellungnahmen ein, wovon 53 von Gemeinderäten und 38 von Schulpflegern stammten. Eine ausserordentlich grosse Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden begrüsst die Zielsetzung der neuen Verordnung, insbesondere die konsequente Ausrichtung der Förderangebote auf eine verstärkte Integration. Lediglich in zwei Stellungnahmen wurden Vorbehalte gegen die Integrative Förderung in der Sekundarschule geäussert, wobei sich der Vorbehalt in einer Stellungnahme primär auf die finanziellen Aspekte bezog.

Zu Frage 3: Gemäss Volksschulbildungsgesetz ist das Niveau D in der Grafik von § 6 separiert führbar. Gibt es für den Regierungsrat einen Widerspruch zwischen dem Volksschulbildungsgesetz und der Verordnung?"

Wie wir bereits oben ausgeführt haben, wurde das Niveau D immer als Förderangebot verstanden. Es wurde deshalb immer auch in der entsprechenden Verordnung geregelt. Diese Regelung wird mit der neuen Verordnung über die Förderangebote beibehalten. Es besteht unseres Erachtens deshalb kein Widerspruch zur Darstellung in § 6 des Gesetzes über die Volksschulbildung, in der die Niveaus lediglich aufgeführt sind. Die Definition der Niveaus erfolgte und erfolgt in den entsprechenden Verordnungen.

Zu Frage 4: Wie stellt sich der Regierungsrat zum Vorwurf, dass er den Willen des Kantonsrates in Bezug zur Sekundarstufe I und der Abstimmungsbotschaft nicht umsetzt, in dem er den

Gemeinden vorschreibt, das Niveau D nicht mehr zu führen, bzw. die Integration von Niveau D-Lernenden durch das Niveau C zu leisten ist?

Dieser Vorwurf ist nicht berechtigt, denn das Niveau D stellte immer ein Förderangebot dar und wurde auch in den entsprechenden Erlassen so geregelt. So erfolgte die Zuweisung im Rahmen des Übertrittsverfahrens durch eine besondere Regelung. Im Kantonsrat bzw. in der zuständigen Kommission wurde diese Frage nicht speziell diskutiert. Der Entwurf der Verordnung über die Förderangebote wurde der Kommission im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens ordnungsgemäss zugestellt, ohne dass eine Reaktion erfolgte. Den Gemeinde- und Schulbehörden war der Sachverhalt auf jeden Fall aber bekannt, denn in den Stellungnahmen zur Verordnung über die Förderangebote gab es praktisch keine Forderung, das Niveau D nicht als Teil der Förderangebote zu regeln.

Zu Frage 5: Welche Folgen müssen Gemeinden erwarten, welche die Verordnung nicht gemäss Vorgaben des Kantons umsetzen?

Falls eine Gemeinde aus zeitlichen Gründen die in der Verordnung aufgeführte Übergangsfrist nicht einhalten kann, hat sie die Möglichkeit, ein Gesuch um Fristverlängerung einzureichen. Bei Vorliegen entsprechender Begründungen werden wir diese Gesuche bewilligen. Falls eine Gemeinde aus inhaltlichen Gründen die Verordnung nicht umsetzen will, würden wir eine Umsetzung verlangen, denn die Regelungen der Verordnung gelten für alle Gemeinden und müssen im Sinne der Chancengerechtigkeit und Chancengleichheit für die Lernenden auch umgesetzt werden."

Patrick Meier blickt zurück. In der Januarsession wurde die Revision des Volksschulbildungsgesetzes beraten. Auf Sekundarstufe I habe man keine Veränderung gewollt. Die Gemeinden trügen 75 Prozent der Kosten selbst. Weil der Kantonsanteil so gering sei, müsse sich der Kanton entsprechend in Zurückhaltung üben. Die Antwort des Regierungsrates enthalte verschiedene inakzeptable Fehler. Im Vorwort sei von einer Minimalzahl von Lernenden die Rede, die für die Wahl eines bestimmten Modelles notwendig seien. Dem Volksschulbildungsgesetz könne dagegen nichts entnommen werden und für eine Verordnung bestehe kein Raum. Wenn einer Gemeinde aufgrund der Schülerzahlen das Modell vorgeschrieben werde, sei dies reine Willkür. Wenn weiter stehe, das Niveau D stelle gemäss Lehrplan kein eigenständiges Angebot dar, stimme das nicht. Noch gestern seien im Internet Ergänzungen zum Lehrplan bezüglich des Niveaus D zu finden gewesen. Zur Frage 1 schreibe der zuständige Gemeinderat seiner Wohngemeinde, dass keine Information an die Gemeinden und Schulleitungen erfolgt sei. Es habe keine Anzeichen gegeben, dass es mit dem Niveau D bald zu Ende gehe. Man habe das rein zufällig in der Verordnung gesehen. Es bestehe der Verdacht, dass der Kanton als Trotzreaktion auf die Beschlüsse des Parlamentes, die Hintertüre über die Verordnung gewählt habe. Was Frage 2 angehe, habe es auch zum Volksschulbildungsgesetz eine Vernehmlassung gegeben. Der Rat sei dieser in einem Punkt nicht gefolgt und habe auf der Sekundarstufe I keine Änderungen gewollt. Das sei mit der Neufassung der Verordnung über die Förderangebote nicht berücksichtigt worden. Es hätte gar nie zu einer Neuauflage der Förderangebote Sekundarstufe I kommen dürfen. Bei Frage 3 wolle die Verwaltung das typengetrennte Modell seit Jahren nicht mehr. Die vier Niveaus A bis D seien bisher immer gleichwertig gewesen. Er wundere sich, dass ein Kantonsrat plötzlich bei einem Vernehmlassungsverfahren Einfluss nehmen müsse. Der ordentliche politische Prozess verlaufe anders. Die zuständige Kommission müsse eine Verordnung vor der Beschlussfassung im Regierungsrat zur Stellungnahme erhalten. Das sei vorliegend nicht geschehen. Was die vom Regierungsrat verlangte Umsetzung angehe, so sei das gar nicht zulässig, da das Niveau D im Volksschulbildungsgesetz verankert sei. Das Verfahren zum Erlass der Förderverordnung sei politisch falsch gelaufen. Es dürfe nicht sein, dass der Rat bestimme, es ändere sich nichts auf der Sekundarstufe I, und wenige Monate danach ändere sich so ziemlich alles. Das Volksschulbildungsgesetz stehe über der Förderverordnung. Bei 75 Prozent Kostenanteil dürften die Gemeinden die Organisationsform selbst bestimmen.

Im Namen der FDP-Fraktion stellt Angela Pfäffli fest, dass die Antworten der Regierung nur teilweise nachvollziehbar sind. Betreffend die Fragen 3 und 5 nehme man die Ausführungen zur Kenntnis. Allerdings stelle man die Klarheit der Darstellung im Volksschulbildungsgesetz in Frage. Bei dessen Beratung ging es um die Möglichkeit der separaten Führung der Niveaus auf der Sekundarstufe I. Dies als Kompromissvorschlag. Für den Kantonsrat sei die Autonomie der

Gemeinden massgebend gewesen. Sie sollten über die Gestaltung der Eingangs- und der Sekundarstufe entscheiden. Dabei sei klar festgehalten worden, dass man keine Änderungen auf der Sekundarstufe wolle. Damit sei implizit gemeint gewesen, dass die Gemeinden über die Gestaltung der Klassen auf der Sekundarstufe selbst entscheiden könnten. Das gelte auch für das Niveau D. Was Frage 4 angehe, sei die EBKK nicht zur Vernehmlassung eingeladen worden. Sie habe lediglich ein durchgeführtes Vernehmlassungsverfahren zur Kenntnis nehmen können. Kommissionsmitglieder hätten sich deshalb nur an die vernehmlassenden Parteien wenden können. Der Kantonsrat hätte ausserhalb von Vorstössen nie die Gelegenheit gehabt, sich über die Führung des Niveau D zu äussern. Es wurde bisher in keiner Vorlage von einer zwingenden Integration gesprochen. Die Darstellung im Gesetz sei deshalb irreführend. Wenn man finanzielle und personelle Ressourcen betrachte, sei insbesondere dann eine gemischte Führung unlogisch, wenn genügend Lernende auf einer Stufe vorhanden seien. Die FDP bekenne sich zur Integration von Schwächeren und zur Förderung durch Integration. Den Grundsatz der Integration wo möglich und sinnvoll gelte auch hier. Integration aufgrund einer ideologischen Besessenheit werde abgelehnt. Deshalb habe man sich beim Volksschulbildungsgesetz hinter die Autonomie der Gemeinden gestellt, und man erwarte nun den nötigen Handlungsspielraum. In Bezug auf das Niveau D müsse die Entwicklung genau beobachtet werden. Im Namen der SP-Fraktion erklärt, Jacqueline Mennel, dass es in der Tat unklar sei, ob die Gemeinden noch ein separates Niveau D führen dürften. Dementgegen sei auch klar, dass der Zustand mit vier verschiedenen Niveaus auf der Sekundarstufe nur noch bis zum Abschluss der Übergangsregelung gelte. Unverändert blieben die Strukturmodelle: getrennt, kooperativ oder integriert. Hier könnten die Gemeinden weiterhin frei wählen. Das habe aber nichts mit der Aufhebung der Kleinklassen zu tun. Deren Aufhebung habe zur Folge, dass auf der Sekundarstufe das Niveau D in Zukunft nicht mehr als eigenständiges Niveau geführt werde, sondern ins Niveau C integriert werde. Die Zusammenführung der Niveaus C und D sei deshalb die logische Weiterführung des Fördersystems der Primarstufe. Eine Änderung dieser Praxis mache keinen Sinn. Würde auf der Sekundarstufe weiterhin ein Niveau D geführt, obwohl auf Primarstufe keine Kleinklassen mehr vorhanden seien, stelle das einen Systembruch dar. Die Übergangsregelung sehe vor, dass Kleinklassen, die im Jahr 2011/12 bereits bestünden, noch bis Ende Primarstufe weitergeführt werden könnten. Da sei dann auch die Weiterführung des Niveaus D möglich. Ab 2012/13 dürften dann keine neuen Kleinklassen mehr errichtet werden und damit laufe das Niveau D automatisch aus. Die meisten Gemeinden hätten deshalb bereits umgestellt, die Kleinklassen abgeschafft und die Niveaus C und D zusammengeführt. Damit werde die eigenständige Aufführung des Niveaus D im Volksschulbildungsgesetz obsolet. Die SP habe bei der Behandlung im Rat immer wieder auf diese Problematik hingewiesen. Im Namen der Grünen Fraktion sagt Nino Froelicher, dass die Antwort überzeugend darlege, weshalb das neuerliche Gestürm über die Aufhebung des Förderangebotes Niveau D ein Sturm im Wasserglas sei. Das Niveau D sei nie ein eigenes Strukturmodell gewesen. Es habe sich um ein reines Förderangebot gehandelt, welches jetzt nach der Ablösung durch den integrativen Ansatz obsolet werde. Das Niveau D sei auch lehrplanmässig kein eigenständiges Angebot gewesen. Es habe sich um ein Förderangebot zur besonderen, heilpädagogischen Betreuung von Lernenden mit speziellen schulischen Leistungsdefiziten gehandelt. Es sei ein Fortschritt, dass die Förderung von Lernenden mit Schwächen oder eben auch von Lernenden mit besonderen Begabungen in Zukunft im Rahmen der integrativen Förderung passiere. Das sei keine ideologische, sondern eine pädagogische Entscheidung. Den Vorwurf, es werde am Volksschulbildungsgesetz und am Parlamentswillen vorbei eine neue Tatsache geschaffen, lehne er ab. Der Regierungsrat habe zu Recht auf die durchgeführten Vernehmlassungen hingewiesen. Der Entwurf sei durch die entsprechenden Instanzen gegangen und auch durch die EBKK. Der Wegfall des Niveaus D nach der Einführung der integrativen Förderung sei mehrmals kommuniziert worden. Wer das nicht gehört habe, habe es nicht hören wollen oder verstehe die drei Strukturmodelle immer noch nicht. Es werde klar festgehalten, was eine Gemeinde tun müsse, die den Übergang aus zeitlichen Gründen nicht schaffe. Es brauche in diesem Fall ein Gesuch um Fristverlängerung. Plausibel werde schliesslich aufgezeigt, was passiere, wenn eine Gemeinde aus mangelndem Verständnis die integrative Förderung nicht umsetze. Dann werde nämlich nachgeholfen. Man stehe zur integrativen Förderung und sei der Meinung, die Anfrage sei hinlänglich beantwortet worden. Im Namen der CVP-Fraktion führt Ludwig Peyer aus, dass es zwei Aspekte gebe. Zum einen die inhaltliche Kritik an der Verordnung selber und zum anderen die Kritik an der Vorgehens-

weise. Die Dringlichkeit sei insbesondere wegen der Kommunikation unterstützt worden. Nun lägen die Antworten vor. Offensichtlich sei nicht allen Gemeinden klar gewesen, welche Konsequenzen die Verordnung haben würde. Andererseits sei auch festgestellt worden, dass sich die meisten Gemeinden bereits nach dem neuen Regime organisierten. Auch die CVP stehe zur integrativen Förderung, werde deren Umsetzung aber kritisch begutachten.

Im Namen des Regierungsrates bemerkt der Bildungs- und Kulturdirektor Anton Schwingruber, dass es offensichtlich nur noch darum gehe, auf der Sekundarstufe die Separation gleichwohl zuzulassen. Über die Sekundarstufe sei vor allem im Zusammenhang mit dem Planungsbericht Schnittstellenproblematik Sekundarstufe ausführlich debattiert worden. Dazu sei auch ein sehr breites Vernehmlassungsverfahren durchgeführt worden. Dabei wurde eindrücklich gebeten, die Modelle zu reduzieren. Die bestehenden drei Modelle würden beibehalten. Es gebe nicht nur Lernende mit Schwächen sondern auch Hochbegabte. Da käme auch niemand auf die Idee, diese separiert zu führen. Die Politik und die insbesondere die Fachpolitik wolle Integration, wo immer diese möglich sei. Nur wo es nicht anders gehe, solle man Separieren. Dies bedeute immer auch Ausgrenzung und könne schwerwiegende Folgen haben. Das integrative Modell sei auf jeden Fall das bessere. Die Vernehmlassung sei bewusst breit durchgeführt worden. Da liege weder eine Frust- noch eine Trotzreaktion vor. Das Ergebnis sei sehr eindeutig ausgefallen. Bis auf zwei Gemeinden hätten sich alle für integrierte Förderung ausgesprochen. Im Moment seien es nur noch zehn Schulen, die überhaupt noch Kleinklassen führten. Im Schuljahr 2014/15 werden es dann noch zwei sein.

Der Anfragende ist mit den Antworten nicht zufrieden. Das Geschäft ist erledigt.