

Kantonsrat

KANTONSRATSPROTOKOLL

Sitzung vom 17. Juni 2025
Kantonsratspräsident Zehnder Ferdinand

A 320 Anfrage Sager Urban und Mit. über die Auswirkungen des Ausbaus der Schuldienste in der Stadt Luzern / Bildungs- und Kulturdepartement

Urban Sager ist mit der Antwort des Regierungsrates teilweise zufrieden und verlangt Diskussion.

Urban Sager: Der Regierungsrat anerkennt in seiner Antwort die Überlastung der Schuldienste, namentlich des Schulpsychologischen Dienstes und der Schulsozialarbeit. Damit deckt sich die Einschätzung des Regierungsrates mit jener der Schulen respektive der Gemeinden. Das ist gut und schafft die Voraussetzung, um gemeinsam entsprechende Lösungen zu finden. Wir brauchen dringend eine Lösung. Die Regierung schreibt in ihrer Antwort, dass der Schulpsychologische Dienst die Grundversorgung nicht mehr gewährleisten kann. Aufgrund des deutlich angestiegenen Aufwands bei den Fallabklärungen fehlt die Zeit für Beratungen bei Schulabsentismus, Prüfungsangst, diversen Verhaltensproblemen, Beurteilen von Lernstörungen und Lernschwächen, ADHS, Hochbegabung, Nachteilsausgleich, Beratung bezüglich schulischer Massnahmen wie Repetition oder Klassenüberspringen, Einschulung, Umgang mit Autismus, Rückkehr in die Regelschule nach Aufenthalt in einer psychiatrischen Einrichtung oder Sonderschule. Für all das bleibt aktuell zu wenig oder kaum Zeit. Das ist insbesondere problematisch, weil der Schulpsychologische Dienst und auch die Schulsozialarbeit bei der integrativen Schule eine neuralgische Stelle darstellen. Wenn diese Grundversorgung nicht mehr gewährleistet werden kann, hat das langfristige Folgen für die Schülerinnen und Schüler, die Klassen, ja sogar das ganze System. Vor allem in Bezug auf die einzelne Person und ihr familiäres Umfeld, aber nicht zuletzt auch in finanzieller Hinsicht. Der Regierungsrat anerkennt das Problem. Auf den Sommer 2025 hin wird ein Bericht in Aussicht gestellt, aus dem Massnahmen abgeleitet bzw. geprüft werden sollen. Diesbezüglich bin ich mit dem Regierungsrat nicht einverstanden, da die Massnahmen erst im Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2027–2030 beinhaltet sind, also ab dem Schuljahr 2027. Die Massnahmen sollen also erst in zwei Jahren eingeführt werden und bis diese greifen, dauert es drei bis fünf Jahre. Das ist zu lange. Wir brauchen schnellere Lösungen über den Verordnungsweg, entsprechende Möglichkeiten bestehen. Gleichzeitig stehen auch die Gemeinden in der Pflicht, da es sich bei der Bildung um eine Verbundaufgabe handelt. Die Stadt Luzern hat die Dringlichkeit der Situation erkannt und ihr Angebot auf eigene Kosten entsprechend ausgebaut. Auch andere Gemeinden haben das getan. Das ist zu begrüßen, weil sich die Situation dadurch verbessert. Es ist aber auch problematisch, weil dadurch die Chancengerechtigkeit im Kanton beeinträchtigt wird. So spielt es plötzlich eine Rolle, wo ein Kind zur Schule geht, denn je Ort

sind der Schulpsychologische Dienst oder die Schulsozialarbeit besser ausgebaut. Hier kommt der Kanton ins Spiel. Es ist sehr wichtig, dass die Unterstützung erhöht wird, denn nur so kann die Chancengerechtigkeit aufrechterhalten respektive gewährleistet werden. Schnelle Massnahmen sind gefragt, denn die aktuelle Situation ist nicht mehr tragbar.

Ramona Gut-Rogger: Der Regierungsrat zeigt in seiner Antwort transparent auf, wie gross die Unterschiede in Bezug auf die zur Verfügung stehenden Ressourcen bei den Schuldiensten sind. Der heute festgelegte Standard reicht weder für den Umgang mit den soziodemografischen Belastungen im Unterricht noch für die Arbeit in den Schuldiensten. Der Standard entspricht längst nicht mehr der Realität an den Schulen. Der Gap muss aktuell durch die Gemeinden geschlossen werden, um die Wartezeiten zu verkürzen und das Gesamtsystem zu entlasten. Die finanziellen Möglichkeiten aller Luzerner Gemeinden sind sehr unterschiedlich und lassen daher nicht für alle den gleichen Ausbau der Ressourcen auf eigene Kosten zu. Unser Rat hat bereits beschlossen, die Pensen der Schuldienste zu überprüfen. Das ist wichtig, richtig und längst überfällig, um der heutigen Heterogenität begegnen zu können. Die Finanzierung der Schuldienste muss die tatsächlichen Begebenheiten der jeweiligen Schulen berücksichtigen. Nur so können Chancengerechtigkeit und Bildungsqualität für alle gewährleistet werden.

Irina Studhalter: Folgender Satz aus der Antwort des Regierungsrates fasst meine Notizen zusammen: «Die von der Stadt Luzern beschlossene Erhöhung der Ressourcen der Schuldienste könnte eine Signalwirkung auf den ganzen Kanton haben, gleichzeitig aber auch bestehende regionale Unterschiede in der Versorgung stärker sichtbar machen.» Drei Punkte sind mir wichtig. Erstens: Nicht nur die Schulsozialarbeit wird wichtiger, sondern die gesamten Schuldienste sind wichtig und werden wichtiger. Sie ermöglichen es, dass der Schulbetrieb überhaupt aufrechterhalten werden kann, ohne dass die Lehrpersonen am Band ausbrennen und das Schulsystem kollabiert. Das tönt sehr alarmierend, ist aber leider eine realistische Einschätzung. Zweitens: Der Unterschied der Stellenprozente bei den Gemeinden ist enorm. Das hat sehr unterschiedliche Voraussetzungen für die Schulkinder zur Folge. So heisst es in der Antwort: «Der Kanton sorgt für ein in allen Gemeinden vergleichbares Angebot.» Diese Intention kann bis jetzt leider nicht umgesetzt werden. Drittens: Die Unterversorgung ist Fakt. Entweder sind die Wartezeiten sehr lang, wie beim Schulpsychologischen Dienst, oder wir haben einen Fachkräftemangel wie in der Logopädie. Wir können als Lösung also nicht nur die Stellenprozente erhöhen, sondern wir brauchen auch Massnahmen, um neue Fachkräfte auszubilden. Schlussendlich leiden die Kinder, der Klassenverband, die Lehrpersonen und die Betreuungspersonen unter der Unterversorgung. Ich möchte nochmals den gleichen Satz wie zu Beginn meines Votums zitieren: «Die von der Stadt Luzern beschlossene Erhöhung der Ressourcen der Schuldienste könnte eine Signalwirkung auf den ganzen Kanton haben, gleichzeitig aber auch bestehende regionale Unterschiede in der Versorgung stärker sichtbar machen.» Nehmen wir doch das innovative Vorgehen der Stadt als Vorbild, damit wir das Schulsystem im ganzen Kanton stärken können.

Gerda Jung: Die Regierung hat sehr aufschlussreich und wegweisend aufgezeigt, wo und was diesbezüglich in Abklärung ist. Die Forderungen aus den erheblich erklärten Postulaten P1074 und P 169 sind in Erarbeitung. Handlungsbedarf ist angezeigt und wird auch folgen. Die Bedürfnisse in Bezug auf Entwicklung, Begleitung, Beratung, Abklärung und den finanziellen Mitteln sind angezeigt. Mir scheint aber wichtig zu erwähnen, dass auch die Gemeinden gemeinsam mit dem Kanton die Sachlage erkennen und handeln müssen. So zum Beispiel, wenn es um die Aufstockung der Mindestpensen bei den Schulpsychologischen Diensten geht. Gerade dieser Bereich ist sehr zentral, wenn es darum geht, den jungen Menschen zeitnah eine optimale Lösung für ihre schulische Weiterentwicklung im

angepassten Rahmen zu ermöglichen. Lösungen, die für das ganze Netz, die Schule und das familiäre Umfeld wichtig sind. Finanzielle Mittel und Strukturen sind das eine, ich möchte aber daran erinnern, dass uns der Fachkräftemangel auch in diesem Bereich tangiert.

Urs Christian Schumacher: Kürzlich war ein 2. Klässler bei mir in der Sprechstunde, der Logopädie erhält. Die Mutter sah den Sinn der Logopädie nicht ein und der Knabe erzählte mir, dass er dort jeweils mit der Logopädin Uno spiele. Einmal mehr werden sonderpädagogische und sozialtherapeutische Ressourcen gefordert, ohne zu fragen, wieso der Bedarf von Jahr zu Jahr steigt und ob die getroffenen Massnahmen nötig, geeignet, wirksam und effizient sind. Eine Studie der Universität Luzern im «European Journal of Political Economy» stellt fest, dass es in der Schweiz keinen erkennbaren Zusammenhang zwischen höheren Bildungsausgaben und den schulischen Leistungen bei den Lernenden gibt. Die Analyse zeigt auch, dass gerade Kinder aus bildungsfernen Familien in Kantonen mit hohen Bildungsausgaben nicht profitieren. Eine Therapie sollte geeignet, wirksam und kosteneffektiv sein. Mir ist keine Studie bekannt, die diese Kriterien für die sonderpädagogischen Massnahmen belegen würde. Die Indikationen für einen Förderbedarf werden nach Gutdünken getroffen. In der Regel genügt es, wenn es eine sonderpädagogische Fachperson empfiehlt. Kinder vollziehen eine neurokognitive Entwicklung mit einer grossen natürlichen Variabilität, wann ihnen welche Leistung zur Verfügung steht. Oft meint die Schule, dass Entwicklung um jeden Preis und möglichst unverzüglich zu fördern sei. Eltern berichten regelmässig, dass ihnen die Schule Druck mache und sie nicht verstünden, weshalb ihr Kind einen sonderpädagogischen Förderbedarf habe. Kein Kind ist über seinen aktuellen neurokognitiven Entwicklungsstand und über sein Begabungspotenzial hinaus förderbar. Fordert und erwartet man mehr, so führt dies zu Frust, Verweigerung und zu einem gestörten Selbstwert. Viele Reformen aus dem Lehrplan 21 wie der Schuleintritt mit 4 Jahren – was im Kanton Luzern als freiwilliger Kindergarten verkauft wird – stehen in direktem Zusammenhang mit dem steigenden Förderbedarf. Studien belegen, dass ein Schuleintritt vor dem Stichtag zu 25 Prozent mehr ADHS-Diagnosen führt, weil die Schule zu hohe Erwartungen an diese 4-jährigen Kinder stellt, die nicht ihrem Entwicklungsstand entsprechen. Früher sagte man, weil die Kinder noch nicht schulreif sind. Ein Globalbudget für sonderpädagogische Massnahmen pro Schule anstatt einer Pro-Kopf-Prämie oder Pro-Fall-Prämie würde die falschen Anreize zu noch mehr und immer noch mehr sonderpädagogischen Massnahmen stoppen.

Angelina Spörri: Unsere Schuldienste sind stark gefordert und die Nachfrage ist in den letzten Jahren massiv gestiegen, was lange Wartezeiten zur Folge hat. Genau diese Wartezeiten sind verlorene Zeit, die teils starke negative Folgen für die betroffenen Kinder und Jugendlichen, Klassenspänli, Lehrpersonen, Schulleitungen, Familiennahen usw. haben. Betroffene Kinder erhalten lange keine wichtigen Begleitungs- und Entlastungsmassnahmen. Die Lehrpersonen stehen lange ohne die dringend benötigte Unterstützung da und werden durch das betroffene Kind übermässig absorbiert. Die Klassenspänli werden ungleich betreut und durch ein allenfalls schwieriges Klassenklima belastet und gestört. Die Eltern schweben im Ungewissen und müssen lange auf Lösungsansätze warten. Das hat auch die Regierung erkannt und mit der Erheblicherklärung des Postulats, das eine Überprüfung der schuldienstlichen Pensenaufschlüsselung fordert, mit einer Überprüfung begonnen. Die Stadt Luzern investiert aus Sicht der GLP am richtigen Ort und wartet nicht auf den Kanton und baut die Schulunterstützung selbständig aus. Auch andere Gemeinden haben bereits mit einer Aufstockung reagiert. Schwieriger haben es Gemeindeverbände, finanzschwächere oder soziodemografisch stärker geforderte Gemeinden. Wie auch die Regierung erkennt, ist die Chancengerechtigkeit in Gefahr und aus

Sicht der GLP bereits nicht mehr gewährleistet. Die Antwort des Regierungsrates zeigt auf, dass die Problematik erkannt wurde. Die GLP-Fraktion hofft, dass nun die richtigen Entschlüsse gefasst und die schuldienstlichen Pensen zeitnah aufgestockt werden. Die in der Antwort des Regierungsrates definierte Zeitspanne ist aber zu lang, wir brauchen schnellere Lösungen zur Entlastung der Schuldienste und fordern die Regierung auf, schneller vorwärtzumachen.

Urban Sager: Nur weil Urs Christian Schumacher keine Studien bekannt sind, die diese Wirkung bezeugen, heisst das nicht, dass es keine solchen gibt. Es gibt jede Menge davon, das Gros in diesem Rat ist sich dessen auch bewusst. Natürlich reicht es nicht, wenn irgendein Sonderpädagoge etwas feststellt, sondern es ist der Schulpsychologische Dienst, der alle entsprechenden Abklärungen treffen muss. Genau von diesen entsprechenden Fachpersonen haben wir zu wenige.

Für den Regierungsrat spricht Bildungs- und Kulturdirektor Armin Hartmann.

Armin Hartmann: Grundsätzlich gilt es in diesem Kontext drei Fragen zu beantworten. Erstens, die Analyse der Situation, diesbezüglich sind wir uns weitgehend einig. Wir haben ein überwiesenes Postulat, das eine Überprüfung fordert. Diese haben wir durchgeführt und beendet. Das Ergebnis ist klar: Wir brauchen bei den Schulpsychologischen Diensten mehr Ressourcen. Wir haben ein Problem bei der Schulsozialarbeit. Bei der Logopädie und der Psychomotorik sind die Gesuche stabil und es braucht nicht unbedingt mehr Pensen, sondern mehr Fachkräfte. Die Wartezeiten sind schlicht und einfach zu lang. Diesbezüglich kann ich die gemachten Aussagen bestätigen. Zweitens geht es um die Frage des vergleichbaren Angebots. In diesem Bereich haben wir eine Mindestvorgabe. Das heisst, dass die Gemeinden mehr anbieten können. Es wäre auch möglich, dass der Kanton eine Bandbreite vorgibt, um die Chancengerechtigkeit allenfalls sicherzustellen. Das ist hier nicht der Fall. Die Gesetzgebung geht also davon aus, dass man so viel anbieten kann, wie man will. Es gibt keinen Grund, dass die Chancengerechtigkeit bzw. das vergleichbare Volksschulangebot in Frage gestellt werden könnte. Das Thema ist aber wichtig und in den nächsten Monaten essenziell, da wir mit der Stadt noch andere Gebiete haben, in denen das vergleichbare Angebot in Frage zu stellen ist. Es gibt weitere überwiesene Vorstösse aus dem Stadtparlament. Deshalb haben wir mit der Stadt Kontakt aufgenommen und diese Fragen bereits thematisiert. Wir haben diese Fragen über die Volksschulsteuerung auch mit allen Gemeinden thematisiert. Es besteht tatsächlich die Tendenz, dass die Differenzen zu gross werden könnten und wir allenfalls auf Kantonsebene eingreifen müssen. Drittens, wie schnell können wir reagieren? Die zeitliche Komponente wurde von Urban Sager aufgeworfen. Es ist keine zeitliche Frage oder nicht nur, sondern auch eine finanzielle. Sie haben den Vorstoss im Mai 2024 überwiesen. Wir müssen einen Bericht erstellen und diesen intern und danach mit den Gemeinden besprechen, denn es geht um eine Verbundaufgabe, die der Kanton nicht allein umsetzen kann. Danach müssen die Mittel im AFP eingestellt werden. Das ist innerhalb eines Jahres schlicht und einfach nicht möglich. Deshalb der Zielwert 2027, das ist die schnellstmögliche Reaktion. Das werden wir gerne tun. Die Regierung wird sich nach Vorliegen des definitiven Berichtes entscheiden, was im AFP 2027 eingestellt werden soll. Irina Studhalter hat von der Signalwirkung gesprochen. Bei einer Signalwirkung muss man sich immer überlegen, ob diese in die richtige Richtung geht. Kann davon ausgegangen werden, dass alle Gemeinden diesen Zustand wollen? Das wird die Regierung im Rahmen des Berichts ebenfalls beantworten und ob allenfalls eine Verordnungsänderung nötig ist, in der einerseits die Pensen erhöht und andererseits die Art der Vorgaben angepasst werden. Mit Urs Christian Schumacher gehe ich in einem Punkt einig, nämlich der Frage des Globalbudgets. Wir können uns eine Flexibilisierung der Mittel vorstellen. Das heisst, dass wir

die Mittel nicht immer an die einzelnen Fälle koppeln, sondern dort einsetzen lassen, wo am meisten Bildung entsteht. Unser Paradigma lautet, aus jedem Franken möglichst viel Bildung herauszuholen. Darauf ist das Globalbudget die richtige Antwort. Diese Diskussion werden wir noch führen. Insgesamt sind wir uns weitgehend einig. Ich nehme mit, dass Sie baldmöglichst eine Lösung wollen. Das werden wir tun, die Regierung wird entscheiden, wenn der Bericht vorliegt.