



Botschaft des Regierungsrates
an den Kantonsrat

B 45

zum Entwurf einer Änderung des Gesetzes über die Volks- schulbildung

Übersicht

Das Gesetz über die Volksschulbildung trat am 1. Januar 2000 in Kraft und löste das alte Erziehungsgesetz ab. Es brachte als wesentliche Neuerungen das Kindergartenobligatorium, eine Herabsetzung des Schuleintrittsalters, die Neuumschreibung des Berufsauftrags der Lehrpersonen sowie die teilautonome Führung von geleiteten Schulen durch die Gemeinden. Diese mussten die Organisation ihrer Schulen bis 1. August 2005 an die neuen Bestimmungen anpassen.

Mittlerweile sind in einigen Punkten des Volksschulbildungsgesetzes Anpassungen notwendig geworden. So entspricht die im Gesetz dargestellte Gliederung der Volksschule nicht mehr der heutigen Situation, und mit der neuen Finanzausgleichsordnung zwischen dem Bund und den Kantonen ging die Sonderschulung am 1. Januar 2008 vollständig in die Verantwortung der Kantone über. Weiter wurden in mehreren parlamentarischen Vorstössen Änderungen im Zusammenhang mit der Rückstellung vom Schuleintritt verlangt. Im Rahmen des Sparpakets 2005 wurden ferner die finanziellen Beiträge für die Zusatzangebote der Volksschule gestrichen, und auch die Reform 06 macht Anpassungen im Volksschulbildungsgesetz notwendig.

Den Schwerpunkt der Gesetzesrevision bildet jedoch die Verankerung der schul- und familienergänzenden Tagesstrukturen im Volksschulbildungsgesetz. Eine solche Regelung wurde in mehreren parlamentarischen Vorstössen verlangt und stellt heute wegen der geänderten Familien- und Erwerbsstrukturen und der Konsequenz, dass viele Schulkinder zu wenig betreut sind, eine Notwendigkeit dar. Weniger Betreuung ist meist gleichbedeutend mit weniger Anregung und Förderung, was bereits beim Schuleintritt zu grossen Unterschieden führt. Auch aus volkswirtschaftlicher Sicht werden Massnahmen zur Vereinbarkeit von Berufs- und Familienleben immer wichtiger. Die Nachfrage nach Betreuungsplätzen ausserhalb des obligatorischen Volksschulunterrichts ist aber je nach Region sehr unterschiedlich. Die Angebote sollen deshalb bedarfsgerecht in zwei Etappen bereitgestellt werden. Bis 2012 sollen vor allem für Primarschülerinnen und Primarschüler rund 1500 Plätze in schul- und familienergänzenden Tagesstrukturen geschaffen werden. Es wird damit gerechnet, dass die Platzzahl aufgrund der wachsenden Nachfrage in einer zweiten Phase bis 2016 maximal verdoppelt werden muss.

Von den geplanten Gesetzesänderungen hat die Errichtung schul- und familienergänzender Tagesstrukturen direkte finanzielle Auswirkungen. Ausgehend von einem Bedarf von 1500 Plätzen bis 2012, müssen alle Gemeinden zusammen mit einem Betriebskostenaufwand von jährlich rund 4 Millionen Franken rechnen. Dieser Betrag wird nicht vollständig neu anfallen, da verschiedene Gemeinden bereits solche Angebote kennen. Die kantonalen Beiträge dafür betragen bei einem maximalen Pro-Kopf-Beitrag von 2000 Franken insgesamt etwa 2 Millionen Franken.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf einer Teilrevision des Gesetzes über die Volksschulbildung.

I. Ausgangslage

Am 1. Januar 2000 trat das Gesetz über die Volksschulbildung vom 22. März 1999 (Volksschulbildungsgesetz, VBG, SRL Nr. 400a) in Kraft, welches in der Volksabstimmung vom 12. September 1999 angenommen worden war. Gestützt auf § 67 Absatz 2 VBG hatten die Gemeinden die Organisation ihrer Schulen bis spätestens am 1. August 2005 den neuen Bestimmungen anzupassen und die entsprechenden Neuerungen umzusetzen. Sie haben im Bereich der Schulführung und -steuerung namentlich folgende Neuerungen des Projekts «Schulen mit Profil» weitgehend zeitgerecht und vollständig umgesetzt:

- Einsetzung von Schulleitungen,
- Umgestaltung der Schulpflegen,
- Erarbeitung von zeitgemässen Führungsinstrumenten wie Leitbild, Schulprogramm und Leistungsauftrag,
- Erarbeitung des schulinternen Qualitätsmanagements.

Auf kantonaler Ebene wurden die entsprechenden Neuerungen im Bereich des neuen Qualitätsmanagementsystems ebenfalls umgesetzt. So wurden die Inspektorate abgeschafft und durch die Fachstelle für Schulevaluation ersetzt. Für die Unterstützung der Schulen wurde die Fachstelle für Schulberatung errichtet, welche verschiedene Angebote, die vorher durch andere Trägerschaften geführt worden waren, zusammenfasste und unter einem organisatorischen Dach vereinigte. Vom Amt für Volksschulbildung wurden die Schulen zudem bei der Realisierung der inhaltlichen Neuerungen unterstützt.

Im Schuljahr 2005/06 hat ein Forschungsteam der Pädagogischen Hochschule Zentralschweiz, Hochschule Zug, im Auftrag des Amtes für Volksschulbildung das Gesetz über die Volksschulbildung sowie das Projekt «Schulen mit Profil» wissenschaftlich evaluiert. Ziel der Evaluation war es, den Umsetzungsgrad festzustellen und Konsequenzen für die Weiterarbeit abzuleiten. Befragt wurden Lernende, Lehrpersonen, Schulleitungen, Schulpflegepräsidien, Schulverwaltungen, Gemeindepräsidien, die Träger des Projektes «Schulen mit Profil» sowie Erziehungsberechtigte.

Die Ergebnisse wurden in einem Bericht dargestellt.¹ Als Fazit kann festgehalten werden, dass das Gesetz über die Volksschulbildung sowie die Ziele des Projektes

¹ Wissenschaftliche Schlussevaluation des Projektes «Schulen mit Profil», August 2006, Institut für Bildungsmanagement und Bildungsökonomie der PHZ Zug, vgl. www.schulenmitprofil.ch

«Schulen mit Profil» grösstenteils umgesetzt sind und auf eine gute Akzeptanz stossen. Dies gilt insbesondere für die wichtigsten Neuerungen, die das Projekt «Schulen mit Profil» ausgelöst hat (Einführung von Schulleitungen, Einführung neuer Führungsmittel wie Leitbild, Schulprogramm, Leistungsauftrag). Einige Bereiche müssen aber noch weiter bearbeitet werden. Neben diesen eher organisatorischen Veränderungen wurden aber auch die pädagogischen Entwicklungsschritte weitgehend umgesetzt. So wurden die Sekundarstufe I neu strukturiert, die Förderangebote mit der Begabtenförderung ergänzt und der Schuleintritt vorverlegt. Auch diese Neuerungen sind nach einer gewissen Übergangszeit auf eine gute Akzeptanz gestossen, sodass nur kleinere Nachbesserungen notwendig sind.

Im Rahmen der Umsetzung und der Evaluation der neuen Grundlagen sind aber kleinere Mängel einzelner Gesetzesbestimmungen zutage getreten. Zudem sind einzelne Punkte aufgrund von Veränderungen im Umfeld zu korrigieren.

II. Grundzüge der Gesetzesrevision

Namentlich aus folgenden Gründen ist eine Teilrevision des Volksschulbildungsgesetzes notwendig:

- Die in § 6 des Gesetzes dargestellte Gliederung der Volksschule entspricht in mancher Hinsicht nicht mehr der aktuellen Organisation. So ist die Sekundarstufe I heute anders gegliedert, als dies im Gesetz dargestellt ist.
- Mit der neuen Finanzausgleichsordnung zwischen dem Bund und den Kantonen (NFA) wird die Sonderschulung vollständig in die Verantwortung der Kantone gegeben. Deshalb muss der Grundsatz für beide Formen der Sonderschulung (integrativ und separativ), welcher bisher von der Invalidenversicherung vorgegeben war, in das Gesetz eingefügt werden.
- In mehreren parlamentarischen Vorstössen wurde verlangt, dass die im Gesetz vorgegebene Regelung des Schuleintritts und der Rückstellungskompetenz der Erziehungsberechtigten geändert wird. Eine Rückstellungsmöglichkeit soll künftig vor und nicht mehr nach dem Kindergartenjahr eingeräumt werden.
- Mit der Reform 06 wurde das Bildungs- und Kulturdepartement (BKD) neu organisiert. Die Aufgaben des BKD wurden in vier Dienststellen zusammengefasst. Deshalb sind auch im Volksschulbildungsgesetz Anpassungen notwendig.
- Die gesetzlichen Bestimmungen über verschiedene Zusatzangebote zur Volksschule sollen aufgehoben werden, da die finanziellen Beiträge dafür mit dem Sparpaket 2005 gestrichen worden sind.

Neben diesen Anpassungen ist als grössere inhaltliche Änderung die gesetzliche Regelung der schulergänzenden Betreuungsangebote vorgesehen. Eine solche ist in mehreren Vorstössen Ihres Rates verlangt worden, so mit der erheblich erklärten Motion M 352 von Marlis Roos über eine Änderung des Volksschulbildungsgesetzes bezüglich Förderung von Tagesschulen vom 30. November 2004, mit der als Postulat erheblich erklärten Motion M 603 von Esther Schönberger über eine Änderung des Volksschulbildungsgesetzes vom 17. Januar 2006 und mit dem teilweise erheblich er-

klärten Postulat P 656 von Trix Dettling Schwarz über die Förderung von Tagesschulen sowie schul- und familienergänzenden Betreuungsmassnahmen vom 27. März 2006. Ebenso hat Ihr Rat bei der Behandlung des Planungsberichtes über die Schulentwicklung nach 2005 an den Volksschulen des Kantons Luzern (B 52 vom 30. April 2004; vgl. Verhandlungen des Grossen Rates [GR] 2004, S. 1642 ff.) zwei Bemerkungen über die gesetzliche Verankerung von schulergänzenden Betreuungsangeboten und deren Finanzierung durch Kanton, Gemeinden und Erziehungsberechtigte überwiesen. Wegen der Bedeutung dieser Anpassung stellen wir unsere Überlegungen zu dieser Thematik in Kapitel III separat dar.

Zur Ausgestaltung der gesetzlichen Regelungen zu den Schulpflegen, deren Überarbeitung Patrick Meier im Postulat P 774 vom 15. September 2006 forderte, äussern wir uns in Kapitel IV.

III. Schul- und familienergänzende Tagesstrukturen

1. Notwendigkeit schul- und familienergänzender Angebote

Die Familienstrukturen haben sich in den letzten zwei Jahrzehnten grundlegend verändert. Dies zeigen die Volkszählungen und die Erhebungen des Bundesamtes für Statistik. Immer mehr Kinder werden ausserehelich geboren, und die Zahl der Scheidungen steigt. Viele Kinder wachsen deshalb mit nur einem Elternteil auf. Bloss noch knapp 40 Prozent der Schweizer Familien entsprechen dem traditionellen Bild mit Vater und Mutter, die ihre Kinder im Rahmen ihrer Lebensgemeinschaft erziehen und betreuen.

In den meisten Familien mit schulpflichtigen Kindern gehen heute beide Elternteile ganz oder teilweise einer Erwerbstätigkeit nach. So ist der Anteil erwerbstätiger Frauen mit Kindern bis 14 Jahre schweizweit in den letzten zehn Jahren auf über 70 Prozent gestiegen. Da gleichzeitig die Quote der durch ihre Väter betreuten Kinder nicht in gleichem Masse gestiegen ist, sind viele schulpflichtige Kinder häufig nicht betreut. Weniger Betreuung ist meist gleichbedeutend mit weniger Anregung und Förderung, was bereits beim Schuleintritt zu grossen Unterschieden führt, wie neue Leistungsvergleiche aus dem Kanton Zürich zeigen. Kinder aus bildungsfernen Familien mit wenig Unterstützung oder fehlender Betreuung im Elternhaus haben mehr Mühe, die Leistungsziele zu erreichen als andere Lernende. Die verschiedenen internationalen Pisa-Leistungsmessungen haben diese Unterschiede nachgewiesen.

Auch aus Sicht der Volkswirtschaft sind schul- und familienergänzende Tagesstrukturen zunehmend eine Notwendigkeit. Erziehungsberechtigte, die ihre Kinder in solchen Institutionen betreuen lassen, erzielen einerseits in der Zwischenzeit Einkommen, das sie versteuern müssen. Andererseits können sie ihren Beruf trotz Familie weiterhin voll- oder teilzeitlich ausüben und bleiben so der Wirtschaft als Arbeitskräfte erhalten.

Diese gesellschaftlichen Veränderungen blieben nicht ohne Folgen für die Schule. Diese hat sich in den vergangenen Jahren stark gewandelt und an die neuen Gegebenheiten angepasst. Vom ausschliesslichen Lernort hat sie sich zu einer Institution entwickelt, die zusätzlich zur Vermittlung von Wissen und Qualifikationen vielfältige Bildungs- und Erziehungsaufgaben wahrnimmt. Die Bedeutung der Schule als Sozialisations- und Integrationsinstanz ist deshalb in den letzten Jahren deutlich gewachsen.

2. Elemente der schul- und familienergänzenden Tagesstrukturen

Viele Kinder benötigen bereits vor dem Schuleintritt ein Betreuungsangebot. Diese Angebote werden durch Tageseltern, Kindertagesstätten und Horte zur Verfügung gestellt. Solche Angebote sind in den letzten Jahren zunehmend entstanden, und zwar sowohl in privater als auch öffentlicher Trägerschaft. Angebote für Kinder im Schulalter fehlen in vielen Gemeinden aber noch weitgehend oder sind nicht in genügender Zahl vorhanden. Aus Gründen der Effizienz und der Effektivität sollte die Schule solche schul- und familienergänzenden Betreuungsangebote selber bereitstellen oder bei ihrer Bereitstellung mitwirken. Solche Angebote umfassen die folgenden Elemente:

- Betreuungselement I: Betreuungszeit am Morgen
- Betreuungselement II: Mittagsverpflegung
 Ruhezeit/Bewegungszeit
- Betreuungselement III: 13.30–15.15 Uhr: inkl. Unterstützung bei den
 Hausaufgaben
- Betreuungselement IV: 15.15–18.00 Uhr: inkl. Unterstützung bei den
 Hausaufgaben

Diese Elemente können vor Ort auf unterschiedliche Art und Weise zu einem Angebot kombiniert werden. Damit von einem ganztägigen Betreuungsangebot gesprochen werden kann, müssen alle Elemente angeboten werden. Für die unterrichtsfreien Nachmittage sind bei Bedarf ebenfalls Betreuungsangebote vorzusehen.

3. Modelle

Wie erwähnt, können die genannten Betreuungselemente mit den bestehenden Unterrichtselementen unterschiedlich kombiniert werden. Es können grundsätzlich drei Modelle unterschieden werden, die unter der Leitung der Schule und zum Teil im Rahmen der Schule geführt werden:

Schule und Betreuung

Die Elemente «Vormittagsunterricht», «Nachmittagsunterricht» und «Unterstützung bei den Hausaufgaben» werden von Lehrpersonen durchgeführt. Die übrigen Elemente liegen in der Verantwortung von Sozialpädagoginnen und -pädagogen sowie weiteren Betreuungspersonen. Die Betreuungselemente können auch ausserhalb des Schulhauses durchgeführt werden. Dieses Modell vereinigt schulische Angebote und Betreuung unter der Leitung der Schule. Es ist hinsichtlich der Kombination der verschiedenen Elemente und der Platzzahl sehr flexibel und eignet sich deshalb für kleinere und mittlere Gemeinden. Die Erziehungsberechtigten können ihre Kinder für die einzelnen Betreuungselemente separat anmelden, und zwar für einzelne Tage oder für ganze Wochen. Das Modell wird bereits in mehreren Gemeinden umgesetzt, zum Beispiel in Geuensee, Luzern und Rickenbach.

Tagesschule additive Form

Bei diesem Modell werden im Unterschied zum Modell «Schule und Betreuung» alle Elemente in der Schule durchgeführt. Die Lehrpersonen sind für die «Betreuungszeit am Morgen», für den «Vormittagsunterricht», den «Nachmittagsunterricht» und für die «Unterstützung bei den Hausaufgaben» zuständig. Die übrigen Elemente werden von Sozialpädagoginnen und -pädagogen oder von Fachpersonen anderer Institutionen abgedeckt. Das Modell «Tagesschule additive Form» gewährleistet eine engere Verbindung zwischen Unterricht und Betreuung, und der Bildungsanteil ist etwas höher. Die schulinterne Realisierung aller Elemente erleichtert die Organisation. Da die Lernenden die Regelklassen besuchen, ist eine volle Abdeckung über alle Schuljahre (inkl. Kindergarten) von Beginn an möglich. Die Erziehungsberechtigten können ihre Kinder für die Betreuungselemente anmelden, und zwar für einzelne Tage oder für die ganze Woche. Das Modell ist in den Gemeinden Beromünster und Ohmstal realisiert.

Integrierte Tagesschule

Beim Modell «Integrierte Tagesschule» werden ebenfalls alle Elemente der schul- und familienergänzenden Tagesstruktur in der Schule durchgeführt. Die Lehrpersonen sind den ganzen Tag anwesend und an der Durchführung aller Elemente mitbeteiligt. Dieses Modell bietet deshalb die besten Möglichkeiten für die Umsetzung eines ganztägigen Bildungskonzeptes. Bildungs- und Betreuungsaktivitäten können optimal verknüpft werden. Die enge Verzahnung des Unterrichts mit Projekt- und Freizeitangeboten ist ein wesentlicher Vorteil und erweitert die Lerngelegenheiten. Die geringe und konstante Zahl der Betreuungspersonen pro Kind erleichtert den Kontakt mit den Eltern und deren Einbezug in die freiwillige Elternmitarbeit. Die Erziehungsberechtigten können ihre Kinder in der Regel aber nur für das ganze Angebot und für ein ganzes Schuljahr anmelden. Das Modell wird in der Stadt Luzern umgesetzt.

4. Notwendige Regelungen

Bei der Schaffung von schul- und familienergänzenden Tagesstrukturen müssen die regionalen und kommunalen Besonderheiten beachtet werden, da die Nachfrage nach Betreuungsplätzen sehr unterschiedlich ist. Insbesondere ist das Gesamtangebot der Betreuungsplätze zu berücksichtigen, das in einer Gemeinde oder Region verfügbar ist. Für den Kanton Luzern sollen die Angebote in zwei Etappen bedarfsgerecht bereitgestellt werden.

Etappe bis 2012

Für Schulkinder bis zum Ende der Primarschulzeit sind rund 1500 Tagesschul- und Betreuungsplätze zu schaffen. Zusätzlich sind für die Lernenden der Sekundarstufe I Betreuungsplätze in Form von Mittagstischen zur Verfügung zu stellen. Deren Benutzung ist stark von geografischen Umständen abhängig.

Etappe bis 2016

Je nach Entwicklung der Nachfrage wird eine Ausweitung der Angebote notwendig werden. Wir gehen maximal von je einer Verdoppelung der Platzzahl in den beiden Angeboten aus.

Damit ein bedarfsgerechter Auf- und Ausbau der schul- und familienergänzenden Tagesstrukturen möglich ist, müssen im Gesetz über die Volksschulbildung und in der entsprechenden Vollzugsverordnung klare rechtliche Grundlagen geschaffen werden. Diese müssen folgende Elemente beinhalten:

- Pflicht der Schulträger der Volksschulen, schul- und familienergänzende Tagesstrukturen anzubieten,
- Unentgeltlichkeit des Unterrichts,
- Regelung der Kosten für den Unterricht, die Betreuungsangebote und den Transport durch die Wohngemeinde bei Schulbesuch ausserhalb der Wohngemeinde,
- Kostenbeitrag des Kantons an die schul- und familienergänzenden Tagesstrukturen,
- Regelung des Kostenbeitrags der Erziehungsberechtigten an die Betreuungselemente.

Die dafür notwendigen Rechtsgrundlagen sollen mit der vorliegenden Gesetzesänderung geschaffen und ihre Normen und Bestimmungen bis Ende der ersten Phase im Jahr 2012 umgesetzt werden.

IV. Stellung der Schulpflege

Bei den Beratungen zum neuen Gemeindegesetz vom 4. Mai 2004 (GG; SRL Nr. 150), in Kraft seit 1. Januar 2005, wurde auch die Stellung der Schulpflege innerhalb der kommunalen Behörde diskutiert. Ihr Rat entschied sich dafür, die Schulpflege grundsätzlich weiterhin als kommunale, vom Volk gewählte Behörde zu konstituieren, den

Gemeinden aber die Möglichkeit zu geben, in der Gemeindeordnung die Wahl der Schulpflege dem Gemeinderat zu übertragen (§ 22 GG). Diese Bestimmung tritt am 1. August 2008 mit der neuen Amtsdauer der Schulpflegen in Kraft (§ 110 Abs. 3 GG).

Im Volksschulbildungsgesetz sind die Aufgaben und Kompetenzen der drei Gemeindeorgane im Volksschulbereich – Gemeinderat, Schulpflege und Schulleitung – in den Paragraphen 46 bis 48 umschrieben. Diese gehen davon aus, dass die Schulpflege als oberste kommunale Führungs- und Aufsichtsbehörde weitreichende Kompetenzen besitzt, so zum Beispiel die Festlegung der Leistungsaufträge oder die Kompetenz zur Anstellung der Schulleitungen und der Lehrpersonen. Die mit dem Erlass des Gemeindegesetzes eingeführte Möglichkeit der Änderung der Kompetenzordnung der drei Gemeindeorgane in der Gemeindeordnung, die ebenfalls am 1. August 2008 in Kraft tritt (vgl. § 110 Abs. 3 GG), wird es den Gemeinden künftig erlauben, ihre Schulpflege nicht nur wie bisher als vom Volk gewählte Behörde mit allen oder einzelnen Aufgaben gemäss § 47 VBG auszugestalten, sondern sie als gemeinderätliche Kommission mit allen bisherigen, einzelnen oder gar keinen hoheitlichen Befugnissen einzusetzen (vgl. Gesetzessammlung des Kantons Luzern 2004, S. 421). Der Verband Luzerner Gemeinden hat die möglichen Modelle im «Leitfaden für die Erarbeitung einer Gemeindeordnung» vom Juli 2005, S. 41 f. (Download unter www.vlg.ch/aktivitaeten: Aktuelle Projekte, Umsetzung Gemeindegesetz) dargestellt.

Im erheblich erklärten Postulat P 774 von Patrick Meier vom 15. September 2006 wurde verlangt, dass das Volksschulbildungsgesetz hinsichtlich dieser neuen Organisationsmöglichkeiten zu überarbeiten sei. Wir haben uns in unserer Stellungnahme zu diesem Vorstoss bereit erklärt, im Rahmen der vorliegenden Gesetzesrevision zu überprüfen, ob eine solche Überarbeitung nötig sei. Nachdem die Gemeinden ihre neuen Gemeindeordnungen in der Zwischenzeit erlassen und darin die Stellung der Schulpflege geregelt haben, ist ersichtlich, dass der grösste Teil der Gemeinden die heutige Behördenorganisation im Volksschulbereich beibehält. Daneben kommen aber auch die oben dargestellten Abweichungen davon vor. Im Einzelnen äussern wir uns zu einer Gesetzesänderung in dieser Sache wie folgt:

In der Botschaft B 160 vom 5. September 2006 zum Entwurf eines Gesetzes über die Anpassung der kantonalen Rechtssätze an den Grundsatz der Organisationsfreiheit der Gemeinden haben wir ausgeführt, dass das Volksschulbildungsgesetz von einer Anpassung ausgenommen werden solle, da es der unbestrittene Wille des kantonalen Gesetzgebers sei, dass die Gemeinden für die Erledigung ihrer Aufgaben im Volksschulwesen neben dem Gemeinderat weiterhin mindestens zwei kommunale Behörden (nämlich Schulpflege und Schulleitung) vorsehen würden. Dadurch seien die Gemeinden im Bereich der Volksschulbildung nicht völlig frei, was ihre Organisation angeht (vgl. GR 2007 S. 37 f.). Ihr Rat hat dieser Ansicht zugestimmt und die Gesetzesänderungen gemäss Botschaft B 160 am 19. März 2007 verabschiedet. An der kantonalen Vorgabe, dass jede Gemeinde neben dem Gemeinderat und der Schulleitung ein weiteres Organ haben muss, welches dem Vollzug der gesetzlichen Aufgaben im Volksschulbereich dient, soll angesichts der grossen Bedeutung der Volksschule als Verbundaufgabe zwischen Kanton und Gemeinden und der damit verbundenen finanziellen Leistungen somit festgehalten werden. Da jedoch jede Gemeinde gestützt auf § 44 Absatz 5 VBG von der gesetzlich vorgegebenen Kompetenzteilung

abweichen und die Schulpflege je nach Bedürfnissen ausgestalten kann, hat es wenig Sinn, wenn im Volksschulbildungsgesetz stets alle möglichen Varianten berücksichtigt würden. Das Volksschulbildungsgesetz muss vor allem die Aufgaben umschreiben und ein Grundorganisationsmodell enthalten, von dem die Gemeinden gestützt auf § 44 Absatz 5 VBG abweichen können. Wichtig ist, dass die Gemeinden in ihrer Gemeindeordnung eine klare Kompetenzzuweisung vornehmen und für den Fall einer Neuregelung der Schulpflege festlegen, ob der Gemeinderat oder die Schulpflege oberstes kommunales Führungs- und Aufsichtsorgan der Volksschule sein soll. Gesetzesgrundlage für die nähere Ausgestaltung der Befugnisse in diesem Bereich sind § 22 Absatz 3 GG sowie die §§ 44 bis 48 VBG mit dem zusammen mit dem neuen Gemeindegesetz verabschiedeten Wortlaut. Weitere Anpassungen, insbesondere eine zusätzliche Ergänzung des Volksschulbildungsgesetzes, erachten wir als unnötig. Eine solche Ergänzung wäre in Anbetracht der Vielzahl der möglichen Abweichungen vom Grundmodell im Gegenteil verwirrend.

V. Ergebnisse der Vernehmlassung

Das Bildungs- und Kulturdepartement hat in unserem Auftrag Mitte Mai 2007 den Entwurf einer Änderung des Gesetzes über die Volksschulbildung in eine breite Vernehmlassung gegeben. Auf Antrag des Verbandes Luzerner Gemeinden (VLG) wurden Mitte Juli 2007 zusätzlich zum üblichen Vernehmlassungskreis auch alle Gemeinderäte und Schulpflegen direkt zur Stellungnahme eingeladen. Gleichzeitig wurde die Vernehmlassungsfrist von Mitte September 2007 auf Mitte November 2007 verlängert. Innerhalb dieser Frist gingen 118 Stellungnahmen beim Bildungs- und Kulturdepartement ein. Diese stammen von folgenden Verbänden und Gremien:

- 15 von schulnahen Verbänden und Vereinen,
- 13 von Parteien und weiteren Verbänden,
- 41 von Schulpflegen,
- 49 von Gemeinderäten.

Die überwiegende Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer begrüsst die Teilrevision des Volksschulbildungsgesetzes. Alle wesentlichen Anliegen der Teilrevision wurden einstimmig oder grossmehrheitlich unterstützt. Die folgenden materiell wesentlichen Änderungsvorschläge waren – abgesehen von kleinen redaktionellen Korrekturen – unbestritten:

- Anpassung der Übersicht über die Volksschule (§ 6),
- Ergänzung der Sonderschulung durch die integrative Form (§ 7),
- neue Rückstellungsregelung beim Schuleintritt (§ 12),
- präzisere Formulierung des Schulaustritts (§ 14),
- neue Zuständigkeit beim Schulkreiswechsel auf der Sekundarstufe I (§ 35),
- Umschreibung der zuständigen Dienststelle (§ 39).

Vorbehalte gegenüber der vorgeschlagenen Formulierung gab es bei den folgenden zwei Änderungsvorschlägen:

- Präzisierung des Berufsauftrags der Lehrpersonen durch die Aufnahme der Aufsichtspflicht (§ 24),
- präzisere Umschreibung der Schülertransporte (§ 36a).

Im Zentrum der Diskussion stand die gesetzliche Verankerung der schul- und familienergänzenden Tagesstrukturen. Diese wird in fast allen Vernehmlassungen begrüsst. Nur drei Gemeinderäte und eine Partei erachteten diese Regelung als nicht notwendig. Zusammengefasst sieht das Ergebnis unter Berücksichtigung der vier Vernehmlassungsgruppen wie folgt aus:

- schulnahe Verbände und Vereine: 13 Zustimmungen zum Vernehmlassungsentwurf, eine Zustimmung mit Vorbehalt (VLG),
- Parteien und weitere Verbände: 11 Zustimmungen zum Vernehmlassungsentwurf, eine Zustimmung mit Vorbehalt (Gemeindeammänner-Verband Entlebuch), eine Ablehnung (SVP),
- Schulpflegen: 32 Zustimmungen zum Vernehmlassungsentwurf, neun Zustimmungen bei einer «Kann-Bestimmung» für das Angebot der Gemeinden,
- Gemeinderäte: 22 Zustimmungen zum Vernehmlassungsentwurf, 12 Zustimmungen bei einer «Kann-Bestimmung» für das Angebot der Gemeinden, 12 Zustimmungen mit gleichem Vorbehalt wie der VLG, drei Ablehnungen.

Im Zentrum der Realisierung soll gemäss den Vernehmlassungen mit Vorbehalt die Ausrichtung am Bedarf stehen. Zudem sollen die Betreuungsangebote von den individuellen Förderangeboten getrennt werden. Bei der Ausgestaltung soll den Gemeinden ein grosser Gestaltungsspielraum eingeräumt werden. Mehrmals wurde die Bezeichnung «schulergänzende Betreuungsangebote» kritisiert, denn diese suggeriere, dass es sich dabei in erster Linie um ein die Schule ergänzendes Angebot handle. Die Betreuung von Kindern falle jedoch in den Verantwortungsbereich der Erziehungsberechtigten und sei in erster Linie familienergänzend. Deshalb wurde mehrfach die Bezeichnung «schul- und familienergänzende Tagesstrukturen» gewünscht, was wir in unserem Entwurf berücksichtigt haben.

Unser Rat erachtet eine gesetzliche Regelung der schul- und familienergänzenden Tagesstrukturen, welche als Teil des kommunalen Volksschulangebots und als Verbundaufgabe zwischen Kanton und Gemeinden ausgestaltet sind, aus den in Kapitel III dargelegten Gründen für notwendig. Was den Zeitpunkt der Umsetzung sowie die Art der kommunalen Angebote angeht, sollen die konkreten Bedürfnisse der Gemeinden aber so weit als möglich berücksichtigt werden (vgl. Kap. VII).

VI. Die Änderungen im Einzelnen

§ 6

Die grafische Gliederung der Volksschule in Absatz 1 ist hinsichtlich der seit dem Schuljahr 2005/06 eingeführten Niveaus A bis D der Sekundarstufe I und der schul- und familienergänzenden Tagesstrukturen anzupassen. Auf der Sekundarstufe I stellt heute die getrennte Führung nicht mehr den Regelfall dar, weshalb Absatz 2 ebenfalls anzupassen ist.

§ 7

Bisher haben die Organe der Invalidenversicherung über die Art der Sonderschulung entschieden. So hat das Bundesamt für Sozialversicherung festgelegt, ob die Sonderschulung in einer dafür vorgesehenen Institution oder integriert in der Regelklasse erfolgen soll. Mit dem Rückzug der Invalidenversicherung aus der Sonderschulfinanzierung im Zusammenhang mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) sind die Kantone seit diesem Jahr für den Entscheid über Sonderschulmassnahmen abschliessend zuständig geworden. Weiter ist das Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2002 (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG; SR 151.3) zu beachten. Dieses hält in Artikel 20 Absatz 2 fest:

Die Kantone fördern, soweit dies möglich ist und dem Wohl des behinderten Kindes oder Jugendlichen dient, mit entsprechenden Schulungsformen die Integration behinderter Kinder und Jugendlicher in die Regelschule.

Es muss also bei den Abklärungen in jedem Fall geprüft werden, ob eine integrative Sonderschulung möglich ist. Erst wenn diese Frage zum Wohle des Kindes verneint werden kann, ist eine Schulung in einer Sonderschule möglich. Deshalb ist eine entsprechende Ergänzung im Gesetz vorzunehmen. Zudem gilt es zu beachten, dass heute bereits mehr als ein Viertel aller behinderten Kinder integrativ geschult wird. Das gilt insbesondere für die sinnesbehinderten Lernenden. Zunehmend werden aber auch die körperbehinderten und leicht geistigbehinderten Kinder integrativ gefördert.

§ 10

Aufnahme der schul- und familienergänzenden Angebote in Unterabsatz d.

§ 11

Da die Erziehungsberechtigten künftig ihre Kinder um ein Jahr vom Kindergarten eintritt zurückstellen können (vgl. § 12), ist die in § 11 Absatz 3 vorgesehene Möglichkeit, dass die Schulpflege Kinder vom obligatorischen Kindergartenbesuch dispensieren kann, aufzuheben. Von dieser Möglichkeit wurde in den letzten Jahren sehr selten Gebrauch gemacht. Im Rahmen der Begabtenförderung ist es zudem möglich, dass Kinder im Laufe des ordentlichen Kindergartenjahres in die erste Klasse eintreten können, wenn dies aufgrund der Lernentwicklung und des Potenzials des Kindes angezeigt erscheint.

§ 12

Seit dem Schuljahr 2000/01 ist der Besuch des Kindergartens im Umfang von mindestens einem Jahr verpflichtend. Alle Kinder können seither frühzeitig gefördert und auf den Eintritt in die Primarschule vorbereitet werden. Der Kindergarten ist damit Teil der obligatorischen Volksschule geworden. Es ist folgerichtig, wenn neu der Beginn der Schulpflicht nicht mehr beim Eintritt in die erste Klasse, sondern beim Eintritt in den Kindergarten angesetzt wird. Das Eintrittsalter in den Kindergarten und in die 1. Klasse (Schuleintrittsalter) bleibt aber unverändert. Im Gesetz (Abs. 1) soll allerdings künftig das Kindergarteneintrittsalter definiert werden.

Bis heute können Kinder, die in der Entwicklung besonders fortgeschritten sind, vor Erreichung des Schuleintrittsalters in die 1. Klasse der Primarschule aufgenommen werden. Über die Aufnahme entscheidet die Schulleitung auf Antrag der Erziehungsberechtigten. Diese Regelung soll neu für die Aufnahme in den Kindergarten gelten, damit die Kinder mit beschleunigter Entwicklung ihren Bedürfnissen gemäss gefördert werden können (Abs. 2). Unverändert bleibt die Möglichkeit, dass die Gemeinden gestützt auf § 30 Absatz 2 VBG ein zweites, freiwilliges Kindergartenjahr anbieten, welches die Kinder vor dem obligatorischen Kindergartenjahr besuchen können.

Die Erziehungsberechtigten können nach heutiger Regelung Kinder, die nicht schulfähig sind, um höchstens ein Jahr vom Eintritt in die 1. Klasse der Primarschule zurückstellen. Da der obligatorische Schuleintritt seit Einführung des Kindergartenobligatoriums mit dem Kindergarten beginnt, soll über eine Rückstellung künftig vor dem Eintritt in den Kindergarten befunden werden (Abs. 3). Den Entscheid darüber fällt auf Gesuch der Erziehungsberechtigten hin die Schulleitung, welcher bei Bedarf von der Schulpflege Vorgaben gemacht werden können. Über eine Wiederholung des Kindergartenjahrs (bisher als Rückstellung bezeichnet) sollen nicht mehr die Erziehungsberechtigten, sondern die Schulleitung entscheiden. Sie hat vor dem Entscheid die Erziehungsberechtigten und die Lehrperson des Kindergartens anzuhören. Wenn nötig, kann sie auch eine Stellungnahme des schulpsychologischen Dienstes einholen (Abs. 4).

§ 13

Die verlängerte Schuldauer für Lernende in Sonderschulen gilt im Einzelfall bereits heute. Nach dem Wegfall entsprechender Bestimmungen im Invalidenversicherungsrecht muss die Regelung aber hier festgehalten werden.

§ 14

Die bisherige Formulierung von Absatz 1a, wonach Lernende aus der Schule austreten, wenn die Sekundarstufe I während mindestens dreier Jahre besucht wurde, wurde von den Gemeinden unterschiedlich verstanden. Einige Gemeinden gingen davon aus, dass Lernende, welche ein Jahr der Sekundarstufe I wiederholt haben, nach der 2. Sekundar- oder Realklasse aus der Schule austreten könnten. Zwar umfasst die Schulpflicht schon nach bisherigem Recht die ganze Sekundarstufe I (vgl. §§ 6, 10 und 11 VBG), doch soll zur Verdeutlichung in Absatz 1 ergänzt werden, dass der ordentliche Schulaustritt erst nach vollständiger Absolvierung der 3. Klasse der Sekundarstufe I erfolgen kann. Möglich ist jedoch ein vorzeitiger Schulaustritt gemäss Absatz 2, sei dies auf Gesuch des Lernenden hin oder durch Verfügung der Schulleitung, welche neu für diese Aufgabe zuständig sein soll, da es sich um eine operative Aufgabe handelt. Wie beim Gesuch um Verschiebung des Schuleintritts kann auch hier die Schulpflege bei Bedarf Vorgaben machen.

§ 24

Lehrpersonen tragen während des Unterrichts sowie bei Schulreisen, Exkursionen und Lagern die Verantwortung für ihre Lernenden. Damit sind sie verpflichtet, die Lernenden im Rahmen des Zumutbaren zu beaufsichtigen und so für deren Wohl zu

sorgen. Obwohl sich diese Berufspflicht aus den allgemeinen Bildungszielen und den – ungeschriebenen – Anstaltsregeln ergibt und von den Lehrpersonen auch als selbstverständlich betrachtet wird, soll sie wegen ihrer Bedeutung explizit in das Gesetz aufgenommen werden.

§ 30

Zum kommunalen Volksschulangebot sollen künftig auch die schul- und familienergänzenden Tagesstrukturen gehören (vgl. § 36), weshalb Absatz 2 zu ergänzen ist.

§ 35

Der Besuch der Primarstufe ausserhalb des Wohnortes ist heute im Gesetz geregelt (heutiger Abs. 5), während dies für den Besuch der Sekundarstufe I, der Förderangebote und der schulischen Dienste ausserhalb des vorgegebenen Schulkreises nicht der Fall ist. Heute entscheidet die Dienststelle Volksschulbildung über einen Schulkreiswechsel in der Sekundarstufe I. Künftig sollen die involvierten Gemeinden auch über solche Schulkreiswechsel selber entscheiden können, da diese wegen der sich stellenden Finanzierungsfragen direkt davon betroffen sind. Können sich die Gemeinden über die Finanzierung nicht einigen, bleibt immer noch die Möglichkeit, dass gestützt auf § 61 Absatz 3 der Regierungsrat die Abgeltung festlegt. Die gesuchstellenden Personen haben zudem die Möglichkeit, Entscheide der zuständigen Schulpflege mit Verwaltungsbeschwerde beim Bildungs- und Kulturdepartement anzufechten.

Bisher lag die Fallführung bei Schulkreiswechseln auf der Primarstufe bei der Schulpflege der aufnehmenden Gemeinde, welche die Wohnortsgemeinde anzuhören hatte. Das Verfahren hat sich nicht bewährt, da Gesuche um Schulkreiswechsel oft bei der Schulleitung des bisherigen Schulortes – häufig des Wohnortes – eingereicht und zum Teil von dieser und der Schulpflege auch bearbeitet wurden. Zudem hat die Schulpflege des Wohnortes oft erklärt, dass man einem Schulkreiswechsel zwar nicht opponiere, für den Lernenden oder die Lernende aber keinen Beitrag an die aufnehmende Gemeinde bezahlen werde. In diesen Fällen entsprach die Schulpflege der aufnehmenden Gemeinde dem Gesuch um einen Schulkreiswechsel in der Regel nicht. Es ist daher aus verfahrensökonomischer Sicht und auch für die Betroffenen sinnvoll, wenn die Fallführung bei Schulkreiswechseln sowohl auf der Primar- als auch auf der Sekundarstufe I bei der Schulpflege des Wohnortes ist. Diese kann einen Lernenden oder eine Lernende einer anderen Gemeinde aber nicht gegen ihren Willen zuteilen, sondern sie braucht deren Zustimmung (vgl. Abs. 6). Wegen dieser Verfahrensvereinheitlichung bei Schulkreiswechseln soll der heutige Absatz 6, welcher die ordentliche Schulkreisfestlegung durch den Regierungsrat festlegt, künftig als Absatz 5 vor der Regelung über die Schulkreiswechsel stehen (neu Abs. 5).

§ 36

Im Kapitel III haben wir die Notwendigkeit der Schaffung von schul- und familienergänzenden Angeboten und deren gesetzlicher Verankerung dargestellt. Damit alle Kinder diese Möglichkeit haben, wird hier nun festgelegt, dass die Gemeinden den Besuch schul- und familienergänzender Tagesstrukturen ermöglichen müssen (Abs. 1). Dies bedeutet aber keineswegs, dass alle Gemeinden solche Angebote selbst realisieren müssen. Vielmehr gehen wir davon aus, dass die Realisierung eines bedarfsge-

rechten Angebots durchaus gemeinsam von mehreren Gemeinden geplant werden kann. Für die Sekundarstufe I regeln die Standortgemeinden regionaler Schulzentren (Abs. 2) das Angebot. Wenn die schul- und familienergänzenden Tagesstrukturen bestimmte Qualitätskriterien erfüllen, wird der Kanton den Gemeinden gestützt auf § 62 VBG, der entsprechend angepasst wird, einen Pro-Kopf-Beitrag ausrichten. Die Modalitäten dafür werden in der Volksschulbildungsverordnung geregelt. Die Verpflichtung der Gemeinden zur Ermöglichung des Besuchs solcher Angebote bildet die Grundlage für die Ausrichtung eines Pro-Kopf-Beitrages. Nur wenn alle Lernenden im Kanton diese Möglichkeit haben, soll ein Kantonsbeitrag ausgerichtet werden, denn sonst würde der Grundsatz der Chancengleichheit verletzt.

§ 36a

Die heutige Formulierung in § 36 Absatz 1 VBG («Die Gemeinden regeln den Transport, die Verpflegung, die Tagesschulen und die weitere Betreuung der Lernenden ausserhalb des Unterrichts.») ist mit Blick auf die bundesgerichtliche und die kantonale Praxis zu wenig präzise und wurde von den Gemeinden unterschiedlich verstanden. Es ist nämlich nicht so, dass die Gemeinden den Transport (zumutbarer Weg, Anspruch auf Transport) nach Belieben regeln können. Gemäss den Artikeln 19 und 62 der Bundesverfassung (BV) ist der Grundschulunterricht an den öffentlichen Schulen unentgeltlich. Lehre und Rechtsprechung leiten daraus ab, dass die Lernenden in ihren Wohnsitzgemeinden nicht nur Anspruch auf unentgeltlichen Unterricht haben, sondern auch, dass der Schulweg für sie keine unzumutbare Erschwerung des Schulbesuchs bedeuten darf. Ist der Schulweg für die Lernenden zu weit, zu mühsam oder mit unzumutbaren Gefahren verbunden, haben die Kantone und Gemeinden Abhilfe zu schaffen (vgl. BGE 133 I 156 E. 3.1 S. 158 f).

Die Zumutbarkeit eines Schulwegs ist nach der Person des Lernenden sowie der Länge, Beschaffenheit und Gefährlichkeit des Schulwegs zu beurteilen. Oftmals wird ein Schulweg subjektiv als gefährlich empfunden. Für die Beurteilung der Gefährlichkeit sind jedoch objektive Kriterien massgebend: Strassen ohne Trottoirs oder Radstreifen, (insbesondere) wenn es sich um enge Durchgangsstrassen mit grösserem Verkehrsaufkommen, mit Lastwagenverkehr oder mit unübersichtlichen Kurven handelt; Übergänge über belebte Strassen ohne Lichtsignale; längere Wegstrecken durch einsame Wälder (vgl. LGVE 2004 III Nr. 16). Die Gemeinden haben daher in erster Linie durch organisatorische (Schuleinteilungen) sowie durch bauliche und Verkehrssicherungsmassnahmen dafür zu sorgen, dass die Schulwege für die Lernenden zumutbar sind.

Ist der Schulweg für die Lernenden zu lang oder zu gefährlich, sind die Gemeinden für die Organisation und Finanzierung des Schülertransportes verantwortlich (Abs. 1). Steht ein öffentliches Transportmittel zur Verfügung, so genügt es, wenn die Gemeinde die entsprechenden Abonnements- oder Billettkosten übernimmt. Es ist auch denkbar, dass Eltern Transportfahrten übernehmen. Dann hat die Gemeinde eine Entschädigung auszurichten, da Schultransporte für die Lernenden und die Erziehungsberechtigten unentgeltlich sein müssen (Abs. 2). Wie bisher sind bei der Nutzung regionaler Schulangebote die Wohnortsgemeinden für den Transport (Organisation und Finanzierung) zuständig.

§§ 39–42

Im Rahmen der Reform 06 wurden die Dienststellen des Bildungs- und Kulturdepartementes gestrafft (vgl. B 13 vom 3. Juli 2007). Die beiden Fachstellen für Schulberatung und Schulevaluation sind, soweit sie für die Volksschulen zuständig sind, in die Dienststelle Volksschulbildung integriert worden. Umgekehrt ist die Personaladministration für die Lehrpersonen von der Dienststelle Volksschulbildung des Bildungs- und Kulturdepartementes in die Dienststelle Personal des Finanzdepartementes umgeteilt worden. Die Fachstelle für Lehrerinnen- und Lehrerweiterbildung haben wir bereits vor drei Jahren in die Pädagogische Hochschule Zentralschweiz (PHZ) übergeführt. Die Dienststelle Volksschulbildung ist zuständig für alle kantonalen Führungsprozesse im Volksschulbereich. Ebenso erbringt sie das kantonale Sonderschulangebot mit den beiden heilpädagogischen Zentren Hohenrain und Schüpfheim. Dies bedingt eine Anpassung von § 39, während die bisherigen §§ 40 bis 42 aufgehoben werden können.

§§ 55, 57 und 58 und Zwischentitel vor § 55

Weil der Kanton seit dem Jahr 2005 keine Beiträge an Zusatzangebote zur Volksschule mehr ausrichtet, sind die entsprechenden Regelungen zu streichen. Zudem gehören diese Aufgaben (Musikschulen der Gemeinden, ausserschulischer Jugendsport und ausserschulische musische Erziehung) aufgrund der Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden zu den Gemeindeaufgaben. Eine kantonale Gesetzesgrundlage ist für diesen Aufgabentypus nicht mehr notwendig. Vorbehalten bleibt die Regelung über die Musikschulen in § 56. Hier besteht zwar ebenfalls Anpassungsbedarf. Auf diese Bestimmung wird aber im Zusammenhang mit der Initiative «Musikschulen ins Volksschulbildungsgesetz» zurückzukommen sein, hinsichtlich welcher gemäss Beschluss Ihres Rates ein Gegenvorschlag auszuarbeiten ist.

§ 60

Im neu gefassten Absatz 3 wird festgehalten, dass sich die Erziehungsberechtigten an den Kosten der schul- und familienergänzenden Tagesstrukturen zu beteiligen haben. Dies gilt natürlich vor allem für die Betreuungselemente, da der Volksschulunterricht gemäss Bundesverfassung unentgeltlich besucht werden kann. Die Kostenbeteiligung soll die finanziellen Möglichkeiten der Erziehungsberechtigten berücksichtigen.

§ 62

Hier wird geregelt, dass neu auch für die schul- und familienergänzenden Tagesstrukturen Pro-Kopf-Beiträge ausgerichtet werden (Abs. 2). Vergleiche dazu Kapitel III und die Ausführungen zu § 36.

§ 67

Da bereits in zahlreichen Gemeinden Vorarbeiten für die Realisierung schul- und familienergänzender Tagesstrukturen geleistet worden sind und bereits verschiedene kantonale Umsetzungshilfen vorhanden sind, erachten wir es als realistisch, dass innerhalb von vier Jahren alle Gemeinden entweder ein solches Angebot selbst bereitstellen oder sich einer anderen Gemeinde anschliessen. Zudem werden die Gemeinden durch verschiedene Unterstützungsstellen beraten. Deshalb sollten die notwendigen Plätze bis zum Sommer 2012 geschaffen werden können.

VII. Finanzielle Auswirkungen

Von den aufgeführten Gesetzesänderungen hat nur gerade die Errichtung schul- und familienergänzender Tagesstrukturen direkte finanzielle Auswirkungen. Aufgrund einer Bedarfsbeurteilung mit Vertreterinnen und Vertretern der Gemeinden gehen wir davon aus, dass in der Realisierungsphase bis 2012 (vgl. Kap. III.4) etwa 1500 Plätze mit allen vier Betreuungselementen bereitgestellt werden müssen. Davon bestehen etwa 500 bereits, und zwar vorwiegend in der Stadt Luzern und verschiedenen Gemeinden auf der Landschaft (vgl. Kap. III). Zudem bestehen in zahlreichen Gemeinden Angebote mit einzelnen Betreuungselementen, welche bedarfsgerecht erweitert werden können, sodass nicht mehr als 1000 neue Plätze eingerichtet werden müssen.

Je nach Modell bewegen sich die Kosten für die Gemeinden pro Platz und Schuljahr und abhängig vom Kostendeckungsgrad der Beiträge der Erziehungsberechtigten zwischen 2000 (Schule und Betreuung), 3000 (additive Tagesschule) und 4000 Franken (integrierte Tagesschule). Aufgrund der bekannten Planungen gehen wir davon aus, dass vor allem die beiden ersten Modelle realisiert werden, weshalb alle Gemeinden zusammen mit einem Betriebskostenaufwand von total 3 500 000 Franken zu rechnen haben. Die Aufwendungen von Gemeinden, die heute bereits Beiträge an solche Angebote leisten, sind in diesem Betrag eingerechnet. Die kantonalen Beiträge betragen bei 1500 Plätzen und einem maximalen Pro-Kopf-Beitrag von 2000 Franken für ein vollständiges Angebot im Jahr 2012 insgesamt etwa 2 Millionen Franken. Die entsprechenden Aufwendungen sind im aktuellen Integrierten Finanz- und Aufgabenplan (IFAP) eingerechnet. Zu den Betriebskosten kommen noch von den Gemeinden zu übernehmende Investitionskosten, die je nach den räumlichen Voraussetzungen sehr unterschiedlich sein können.

VIII. Antrag

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, dem Entwurf einer Änderung des Gesetzes über die Volksschulbildung zuzustimmen.

Luzern, 25. Januar 2008

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident: Markus Dürri
Der Staatsschreiber: Viktor Baumeler

Nr. 400a

Gesetz
über die Volksschulbildung

Änderung vom

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,
nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 25. Januar 2008,
beschliesst:

I.

Das Gesetz über die Volksschulbildung vom 22. März 1999 wird wie folgt geändert:

§ 6 Absätze 1 und 2

¹ Die Volksschule gliedert sich wie folgt:

Kindergarten- stufe	Primarstufe	Sekundarstufe I									
Kindergarten (1 Jahr obligatorischer Besuch)	Primarschule (obligatorischer Besuch)	Niveau A (obligatorischer Besuch gemäss Zuweisung)									
		Niveau B (obligatorischer Besuch gemäss Zuweisung)									
		Niveau C (obligatorischer Besuch gemäss Zuweisung)									
		Niveau D (obligatorischer Besuch gemäss Zuweisung)									
Sonder- kindergarten (Besuch nach Bedarf)	Sonderschulung (Besuch nach Bedarf)										
Förderangebote (Besuch nach Bedarf)											
schulische Dienste (Besuch nach Bedarf)											
schul- und familienergänzende Tagesstrukturen (Besuch nach Bedarf)											
2	1	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Jahre											

² Die Sekundarstufe I kann nach Niveaus getrennt, organisatorisch eng verknüpft (kooperativ) oder zu einem gemeinsamen Schultyp verbunden (integriert) geführt werden.

§ 7 *Sonderschulung*

¹ Die Sonderschulung erfolgt integrativ in den Regelklassen oder separat in den Sonderschulen.

² Sonderschulen umfassen

- a. die Sonderkindergärten,
- b. die Sonderschulen und Sonderschulheime von Kanton und Gemeinden,
- c. die privaten Sonderschulen und Sonderschulheime.

³ Die Sonderschulung gewährleistet die individuelle Bildung, Förderung, Erziehung und Pflege behinderter Kinder und Jugendlicher.

⁴ Der Regierungsrat regelt die Sonderschulung in einer Verordnung.

§ 10 *Unterabsatz d*

Lernende sind Schülerinnen und Schüler, die

- d. nach Bedarf eine Sonderschule, ein Förderangebot, einen schulischen Dienst oder schul- und familienergänzende Tagesstrukturen besuchen.

§ 11 *Absatz 3*

wird aufgehoben.

§ 12 *Schuleintritt*

¹ Kinder, die vor dem 1. November das 5. Altersjahr vollenden, haben im Schuljahr, welches am 1. August des gleichen Jahres beginnt, den Kindergarten zu besuchen.

² Die Schulleitung kann auf Antrag der Erziehungsberechtigten jüngere Kinder in den Kindergarten aufnehmen, sofern sie die Anforderungen erfüllen.

³ Die Schulleitung kann Kinder auf begründetes Gesuch der Erziehungsberechtigten hin um ein Jahr vom Kindertageeintritt zurückstellen.

⁴ Die Schulleitung entscheidet über eine Repetition des ordentlichen Kindergartenjahres nach Anhörung der Erziehungsberechtigten und der Lehrpersonen der Kindergartenstufe sowie wenn nötig aufgrund einer Stellungnahme des schulpsychologischen Dienstes.

§ 13 *Absatz 2*

² In der Sonderschule kann die Schulung in begründeten Fällen bis zum 20. Altersjahr verlängert werden.

§ 14 *Absätze 1a und 2 Einleitungssatz*

¹ Lernende treten aus der Schule aus, wenn

a. die Sekundarstufe I bis Ende der 3. Klasse besucht wurde oder

² Die Schulleitung kann in begründeten Ausnahmefällen den vorzeitigen Schulaustritt

§ 24 *Absatz 1*

¹ Die Lehrpersonen unterrichten, erziehen und beaufsichtigen die Lernenden.

§ 30 *Absatz 2*

² Das kommunale Volksschulangebot umfasst die obligatorisch und fakultativ zu besuchende Volksschule mit mindestens einem Kindergartenjahr, die Sonderschulen ohne die Sonderschulheime, die Förderangebote, die schulischen Dienste ohne die Berufsberatung sowie die schul- und familienergänzenden Tagesstrukturen.

§ 35 *Absätze 5 und 6*

⁵ Der Regierungsrat legt auf Vorschlag des Gemeinderates und der Schulpflege die Schulkreise und Schulorte (regionale Schulzentren) für die Sekundarstufe I, die Sonderschulen, die Förderangebote und die schulischen Dienste fest.

⁶ Wird der Besuch des Unterrichts ausserhalb des ordentlichen Schulkreises beabsichtigt, kann die Schulpflege des Wohnortes beim Vorliegen spezieller Gründe mit Zustimmung der Schulpflege des gewünschten Schulortes sowie auf der Sekundarstufe I nach Anhören der Schulpflege des bisherigen Schulortes den auswärtigen Unterrichtsbesuch bewilligen.

§ 36 *Schul- und familienergänzende Tagesstrukturen*

¹ Die Gemeinden sorgen dafür, dass den Lernenden bei Bedarf schul- und familienergänzende Tagesstrukturen zur Verfügung stehen. Die Erziehungsberechtigten haben sich an den entstehenden Kosten zu beteiligen.

² Für die regionalen Schulzentren regeln die Standortgemeinden die schul- und familienergänzenden Tagesstrukturen.

³ Der Regierungsrat regelt das Nähere, einschliesslich der Kostenbeteiligung der Erziehungsberechtigten, durch Verordnung.

§ 36a *Transport (neu)*

¹ Sind die Schulwege für die Lernenden zu lang oder zu gefährlich, regeln die Gemeinden unter Berücksichtigung der konkreten Umstände die Schultransporte.

² Diese sind für die Lernenden und die Erziehungsberechtigten unentgeltlich.

³ Beim Besuch regionaler Schulzentren regeln die Wohnortsgemeinden den Transport der Lernenden.

§ 39 *Zuständige Dienststelle*

¹ Die vom Regierungsrat im Verordnungsrecht bezeichnete Dienststelle ist zuständig für alle Vollzugsmassnahmen, die durch Gesetz und Verordnung nicht andern Organen übertragen sind.

² Sie nimmt insbesondere folgende Aufgaben wahr:

- a. Schulbetrieb und Schulentwicklung: Bearbeitung der pädagogischen, didaktischen und organisatorischen Belange der Volksschule im Hinblick auf eine optimale Umsetzung, Koordination und Weiterentwicklung der Volksschulangebote,
- b. Schulaufsicht: Überwachung der Einhaltung der kantonalen Vorgaben,
- c. Schulevaluation: Durchführung der externen Evaluation der einzelnen Schulen und der Evaluation des gesamten Volksschulsystems,
- d. Schulberatung: Beratung der Lehrpersonen und Schulleitungen in persönlichen und fachlichen Fragen,
- e. Sonderschulung: Erbringen des kantonalen Sonderschulangebots.

³ Sie arbeitet eng mit den Schulleitungen und den Schulpflegen zusammen.

⁴ Sie sorgt für die Erbringung des kantonalen Weiterbildungsangebots für die Lehrpersonen.

⁵ Der Regierungsrat regelt die einzelnen Aufgaben durch Verordnung.

§§ 40–42

werden aufgehoben.

Zwischentitel vor § 55

XII. Musikschule

§§ 55, 57 und 58

werden aufgehoben.

§ 60 *Absatz 3*

³ Die Gemeinden legen die Kostenbeteiligung der Erziehungsberechtigten für die schul- und familienergänzenden Tagesstrukturen unter Berücksichtigung der kantonalen Vorgaben, die weiteren fakultativen Schulangebote, die Materialien und für besondere Schulveranstaltungen und Dienstleistungen sowie für die Benützung von Infrastrukturen fest. Bei der Kostenbeteiligung an den eigentlichen Betreuungskosten der schul- und familienergänzenden Tagesstrukturen sind die finanziellen Verhältnisse der Erziehungsberechtigten zu berücksichtigen.

§ 62 *Absatz 2*

² Der Kanton entrichtet den Gemeinden seinen Anteil in der Form von pauschalen Pro-Kopf-Beiträgen für Lernende der Kindergartenstufe, der Primarstufe und der Sekundarstufe I sowie für Lernende fremder Sprache und Lernende in schul- und familienergänzenden Tagesstrukturen.

§ 67 *Absatz 4 (neu)*

⁴ Die Gemeinden haben die schul- und familienergänzenden Tagesstrukturen gemäss § 36 dieses Gesetzes innert vier Jahren seit Inkrafttreten dieser Bestimmung zu realisieren.

II.

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten der Änderung. Sie unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Der Staatsschreiber: