

Gemeindereform 2000+

INFO

Verbundaufgaben erfordern Zusammenarbeit

Diese Ausgabe der Gemeinde-Info zeigt es: Die Schule tut viel in Sachen Zusammenarbeit. Der Schulbereich ist eine Verbundaufgabe zwischen Gemeinden und Kanton. Oft hören wir beim Amt für Gemeinden klagen: «Bei Verbundaufgaben bezahlen die Gemeinden viel, mitreden aber können sie kaum.»

Mit dem In-Kraft-Treten des Finanzausgleichs haben sich die Klagen verstärkt. Die Folgen im Bereich Schule beschreibt Charles Vincent im Interview: «Kleinere Gemeinden, die nicht vom Lastenausgleich Bildung profitieren, bekommen ernsthafte Probleme. Sind zudem auch die Schülerzahlen rückläufig, dann kommen sie an den Anschlag.»

Verbundaufgaben bedingen die gute Zusammenarbeit ganz besonders. Im Verlaufe des Projektes Gemeindereform 2000+ haben wir vom Kanton und Sie von den Gemeinden gelernt, besser aufeinander zuzugehen. Das brauchte es auch, denn gemäss Reformziel sollen die Gemeinden ihre Interessen stärker wahrnehmen.

Beim Finanzausgleich bestand diese Zusammenarbeit von allem Anfang an und sie wird auch bei der künftigen Planung weiter geführt. Der VLG hat zu diesem Zweck eine Finanzausgleichsdelegation bestimmt. Sie wird die Interessen der Gemeinden

mit Sicherheit wahrnehmen.

Judith Lauber
Leiterin Gemeindereform 2000+



ZUSAMMENARBEIT UND FUSION

DIE SCHULE MACHT ES SCHON LANGE VOR

Zwischen der Gemeindereform 2000+ und der Volksschule im Kanton Luzern bestehen Parallelen. Zusammenarbeitsformen werden hier wie dort gesucht und auch Fusionen sind ein Thema. Mit dem Unterschied, dass der Schulbereich schon viel erprobter ist. Eine Tour d'Horzion mit Charles Vincent, Leiter Amt für Volksschulbildung.

In der Schule wird schon sehr lange zusammen gearbeitet.

Charles Vincent: Zusammenarbeit ist in der Schule wirklich nichts Neues. Bei den vielen Gemeinden im Kanton Luzern ist es nicht denkbar, dass jede in der Lage ist, jedes Angebot selber anzubieten.

Wo gibt es in der Volksschule vor allem Zusammenarbeit?

Schuldienste wie Psychomotorik, Logopädie, Schulpsychologie, aber auch die Sekundarstufe I werden schon lange gemeinsam von mehreren Gemeinden geführt. Im Projekt «Schulen mit Profi» stellen wir zudem fest,

dass auch die Schulleitungen nicht überall möglich sind. Das führt automatisch zu vermehrter Zusammenarbeit. Beim Niveau A der Sekundarstufe I bietet die Zusammenarbeit die Möglichkeit, anstelle von Niveau-gruppen separate Klassen für 3-4 Fächer zu führen. Das hat einen Qualitätsaspekt, bietet aber auch organisatorische Vorteile.

Sie verweisen auf qualitative und organisatorische Vorteile. Aber es sind vor allem auch finanzielle Gründe, die die Zusammenarbeit fördern.

Leider hat die Pädagogik nicht immer Vorrang. Natürlich werden solche Entscheidungen auch durch finanzielle Überlegungen



Charles Vincent

DIE ZUSAMMENARBEIT BRAUCHT NOCH ÜBUNG UND UNTERSTÜTZUNG VON KANTONALER SEITE

beeinflusst. Aber auch sinkende Schülerzahlen aufgrund des Geburtenrückgangs führen dazu, dass viele Gemeinden sich überlegen, die Sekundar- und zum Teil auch Primarschulen im Verbund zu führen.

Wie sind die Erfahrungen bei dieser Zusammenarbeit?

Es braucht noch Übung und Unterstützung von kantonaler Seite, weil viele Gemeinden nicht gewohnt sind, die Zusammenarbeit selbst zu organisieren. – Oft sind es ganz alltägliche Dinge: Es besteht zum Beispiel die Angst, eine Gemeinde trete zu dominant auf, wenn sie aktiv wird. Da wird der Kanton bisweilen um Unterstützung angegangen. Aber es gibt auch Regionen, wo die Zusammenarbeit sehr gut funktioniert. Im Entlebuch zum Beispiel haben alle Standortgemeinden der Sekundarstufe I gleichzeitig das neue Modell realisiert.

Gibt es Grenzen dieser Zusammenarbeit?

Von der Organisation her gibt es die sicher. Wenn ein Schulzentrum schon eine gewisse Grösse hat, gilt es zu überlegen, ob eine Ausweitung Sinn macht. Erfahrungen zeigen, dass die Grenze einer Sek I-Schule mit ca. 15–18 Klassen, d.h. mit 300–350 Lernenden erreicht ist. Es können negative Einflüsse wie vermehrte Gewalt entstehen. Mit grösseren Einheiten werden Klassengrössen zwar optimiert, doch in der Regel braucht es auch mehr Personen in der Betreuung.

Rechtlich bestehen zwei Formen der Zusammenarbeit: Der Gemeindevertrag und der Gemeindeverband. Wo liegen die Vor- und Nachteile von beiden?

Der Gemeindevertrag ist von der Realisierung her einfacher, weil keine neuen Strukturen geschaffen werden müssen.

Das macht ihn flexibel und rasch umsetzbar. Die Standortgemeinde stellt die Schulpflege. Bisweilen gibt es hier Probleme, wenn die Gemeinden gleich gross sind. Beim Verband braucht es eine neue Organisation, die Aufbauphase wird dadurch aufwändig und schwierig. Ist die Organisation einmal geregelt, kann aber auch ein Verband sehr gut funktionieren.

Gegenüber dem Vertrag wird vor allem von kleinen Gemeinden die Kritik geäussert, ihr Mitspracherecht fehle.

Im neuen Volksschulbildungsgesetz ist das so, früher nicht. Das neue Gesetz fordert, dass die Schulpflege aus Mitgliedern der Standortgemeinde besteht. In dieser Angelegenheit ist eine Motion im Grossen Rat hängig. Es macht Sinn, dass diese Frage im Rahmen einer ersten grösseren Teilrevision nochmals diskutiert wird. Eine gemeinsame Schulpflege kann sinnvoll sein. In einigen Regionen hätte dies den bisherigen Prozess zur Zusammenarbeit beschleunigt.

Der neue Finanzausgleich führt bisweilen zur Klage, die Schulkosten würden vom Kanton zu wenig abgegolten.

Schon die Umstellung vom alten System (Subvention der Besoldungen der Lehrpersonen) zum neuen System (Pro-Kopf-Beiträge an die Lernenden) hatte Auswirkungen auf die Gemeinden. Bevor diese Umstellung Wirkung erzielen kann, verändert nun der neue Finanzausgleich die Situation noch einmal. Kleinere Gemeinden, die nicht vom Lastenausgleich Bildung profitieren, bekommen ernsthafte Probleme. Sind zudem auch die Schülerzahlen rückläufig, dann kommen sie an den Anschlag.

Worin sehen sie die Lösung?

In einem grösseren Verbund, aber auch im Austausch der Schülerinnen und Schüler über die Gemeindegrenzen hinweg. Wenn aber die Schülerzahlen stark

rückläufig sind, dann ist auch der Austausch längerfristig keine Lösung. Soll die Qualität erhalten bleiben, dann ist nur noch der Verbund mit einem grösseren Zentrum denkbar.

Die Schule trifft den Nerv einer Gemeinde. Oft ist sie der Anlass, die Autonomie aufzugeben und das Zusammengehen mit anderen Gemeinden zu suchen.

Was macht eine Gemeinde noch aus, wenn die Gemeindeverwaltung und die Feuerwehr weg sind? Es bleibt nur noch die Schule. Welchen Sinn macht die Unabhängigkeit einer Gemeinde, wenn sie vom Aussterben bedroht ist? Um die Schule zu erhalten, liegt dann die Fusion nahe.

EINE GEMEINSAME SCHULPFLEGE KANN SINNVOLL SEIN. IN EINIGEN REGIONEN HÄTTE DIES DEN BISHERIGEN PROZESS ZUR ZUSAMMENARBEIT BESCHLEUNIGT.

Wie realistisch ist dieses Szenario?

Eine Mindestzahl an Schülerinnen und Schüler muss in einem Ortsteil vorhanden sein, sonst würde die Bevölkerung – auch einer fusionierten Gemeinde – die hohen Kosten nicht akzeptieren. Aus bestimmten Gründen (z.B. Schulraumnutzung) ist eine solche Lösung kurz- und mittelfristig denkbar, doch längerfristig ist sie nicht realistisch. Ist ein Ortsteil zu klein, kommt irgendwann die Frage nach der Aufgabe der Schule, da insbesondere die Frage der Qualität bei der Beurteilung einer Schulgrösse zu beachten ist. Zu kleine Schulen sind aufgrund der heutigen Anforderungen an eine Lehrperson fast nicht mehr zu führen.

Interview: Bernadette Kurmann



ZUSAMMENARBEIT AUF SEKUNDARSTUFE I IM AMT ENTLBACH

WIR WOLLTEN UNSERE KANTONSSCHULE BEHALTEN

Die Gemeinden im Amt Entlebuch haben als erste im Kanton Luzern das Niveau A der Sekundarstufe I eingeführt; und zwar überall gleichzeitig auf das Schuljahr 2003/2004. Diese Zusammenarbeit ist fruchtbar und bewährt sich, auch wenn es organisatorisch noch Probleme zu lösen gibt. Benedikt Meier, Escholzmatt und Adrian Felder, Entlebuch berichten über ihre Erfahrungen.

Grund für die rasche Reaktion der Entlebucher Gemeinden war die Umstrukturierung der Kantonsschule Schüpfheim in ein Kurzzeitgymnasium. Bereits seit diesem Schuljahr werden die beiden ersten Klassen am Gymnasium nicht mehr unterrichtet. «Für uns stellte sich die Frage: Wie kann der Einstieg in die Kanti gesichert werden?» erinnert sich Adrian Felder, Schulpflegepräsident von Entlebuch: «Wir gerieten unter Zugzwang.»

Schnell reagiert

Ein Glück, dass die Schulen im Amt Entlebuch schon früher gut verknüpft waren und sich die Schulleiter schon länger regelmässig trafen: «Als es klar war, dass es ein Kurzzeitgymnasium gibt, war der Prozess logisch. Die Notwendigkeit zur Reorganisation und die Organisationsform der Sekundarstufe I haben sich daraus schnell ergeben», sagt Benedikt Meier, Schulleiter von Escholzmatt. Pro-

fitieren konnten die Entlebucher Schulen von Escholzmatt, das mit dem kooperativen Schulmodell bereits Erfahrungen gesammelt hatte. Meier: «Für uns war klar, dass wir mit dem Niveau A bald beginnen würden; die Frage war nur noch der Zeitpunkt.» Zu Gunsten der gemeinsamen Umstellung hat Escholzmatt das Vorhaben um ein Jahr zurückgestellt.

Die Kanti ist für das Amt wichtig

Gründe für diesen gemeinsamen Schritt gab es mehrere: Zum einen war das ge-

samte Amt daran interessiert, die Kantonsschule zu behalten. Gemeinsam wollte man eine Lösung für den Übergang finden. Zum anderen sollten die Schülerinnen und Schüler beim Übertritt an die Kantonsschule im ganzen Amt in etwa die gleiche Ausgangslage haben. «Im schweizerischen und kantonalen Vergleich haben wir im Amt Entlebuch relativ wenig Kantonsschülerinnen und -schüler. «Der Weg über das Niveau A und das Kurzzeitgymnasium bietet für uns eine Chance», glaubt Benedikt Meier. Der grosse Vorteil sieht er darin,

SEKUNDARSTUFE I IM AMT ENTLBACH

Auf dieses Schuljahr sind im Amt Entlebuch in den Gemeinden Entlebuch, Escholzmatt und Schüpfheim die ersten Schulkreise mit dem neuen Niveau A entstanden. Hasle schickt seine A-Schüler nach Entlebuch, Flüfli nach Schüpfheim und Escholzmatt seine C-Schüler ebenfalls nach Schüpfheim.

Ganz aufgelöst wurde die Oberstufe in Marbach, dessen Sekschüler per Bus nach Escholzmatt zur Schule gehen. Genau so verhält es sich mit Doppleschwand, das alle Oberstufenschüler nach Entlebuch schickt.



dass das Modell den Jugendlichen für den Typenentscheid zwei Jahre mehr Zeit gibt. Das sei vor allem für diejenigen mit einem langen Schulweg von grossem Vorteil.

Im Sinne der Schülerinnen und Schüler

«Die gute Zusammenarbeit zwischen den Oberstufenschulen im Amt ist wichtig, sie wird uns die Kantonsschule erhalten. Das kooperative Modell an sich hat mich aber von Anfang an begeistert», sagt Adrian Felder. Schülerinnen und Schüler würden dort gefördert, wo sie es brauchten und dort gefordert, wo sie stark seien. In einem normalen Klassenverband könne nicht so individuell vorgegangen werden. Schon nach einem halben Jahr hat der Schulpflegepräsident festgestellt, dass die Gräben zwischen Real und Sek aufgehoben sind und das Verhältnis zwischen Schülerinnen und Schülern entspannter geworden ist.

Zugegeben, das neue Modell stellt hohe Anforderungen an die Organisation, weil Mathematik-, Englisch- und Französischlektionen jeweils für alle Niveaus zum gleichen Zeitpunkt angesetzt werden müssen. Während der kurzen Einführungszeit konnten noch nicht alle Probleme gelöst werden. Dennoch überwiegen für Benedikt Meier die Vorteile: «Ein Drittel der Schülerschaft wird heute in einem anderen Niveau als in der Stammklasse unterrichtet. Das heisst, dass ein Drittel im bisherigen Schulsystem in einzelnen Fächern am falschen Ort war. Das ist eine beträchtliche Zahl.»

Verstärkte Zusammenarbeit aller

Auch von Behördenseite wird das Modell positiv beurteilt: Den grossen Vorteil sieht Felder in der verbesserten Zusammenarbeit zwischen den drei Oberstufenzentren im Amt. Die Lehrpersonen würden sich in einzelnen Fächern vermehrt absprechen und auch die Schulleitungen seien noch näher zusammengerückt. «Diese Umstrukturierung hat innerhalb der Schule Kitt gegeben. Wir sind laufend daran, die Schule zu verbessern. Obwohl die Lehrpersonen einiges an Überzeit geleistet haben, besteht eine grosse Zufriedenheit und auch die Wertschätzung der Eltern ist spürbar. Die

Reaktionen sind durchwegs positiv», konstatiert Felder.

Engagierte Lehrerschaft

Schwierigkeiten stellt Felder bei den Finanzen fest: «Die Umstrukturierung ergibt in Entlebuch kleinere Klassen, das heisst mehr Lehrpersonal und damit verteuert sich unsere Schule.» Nicht so in Escholzmatt, wo die Klassen grösser sind und trotz Schulbus Einsparungen gemacht werden konnten. «Strukturelle Probleme können mit einem bestimmten Schultyp nicht gelöst werden», ist der Schulleiter überzeugt.

Auch anderweitig hat sich für Benedikt Meier die Einführung des Niveau A gelohnt. Er verweist auf eine Organisation auf Schulleiterebene, die speziell für die Zusammenarbeit auf Niveau A-Stufe gegründet worden ist. Aus jedem Dorf im Amt und auch aus der Kantonsschule würden sich je eine Lehrperson pro Fach regelmässig treffen, den Unterricht planen und von Zeit zu Zeit gemeinsame

Tests durchführen. Auf diese Art werden Rückmeldungen eingeholt. Es soll sicher gestellt werden, dass beim Start an der Kantonsschule sich alle Schülerinnen und Schüler auf dem gleichen schulischen Niveau befinden.»

Grosse Distanzen

Warum klappt die Zusammenarbeit im Schulbereich so optimal, in anderen Bereichen – z.B. der Gemeindereform – aber harzt sie eher? Meier verweist auf die grossen Distanzen im Entlebuch. Zusammenarbeit sei schwierig, wenn zwischen den einzelnen Gemeinden 15 Autominuten lägen: «Hier haben wir andere Verhältnisse als etwa in Willisau, im Surental oder Hitzkirchertal. Unsereiner kann fast nicht nachvollziehen, weshalb sie sich dort mit der Fusion so schwer tun.» Das Zusammengehen der Oberstufe im Amt Entlebuch wurde nicht zuletzt durch eine besonders starke Antriebskraft gefördert: Den Erhalt der Kantonsschule. *Bernadette Kurmann*

IN KÜRZE

Herzliche Gratulation

Nach zwei Jahren intensiver Auseinandersetzung im Projekt «Kooperatives Hinterland» haben die Gemeinden Altbüron, Fischbach, Gettnau, Grossdietwil, Luthern, Ufhusen und Zell einen Regionalrat gegründet. Er wird die Geschichte der Region im Auge behalten und sich Fragen stellen wie: so können die sieben Gemeinden verstärkt zusammenarbeiten? Wo sind Einsparungen möglich? Wo liegen die Wachstumschancen?

Die sieben Gemeinden haben den wichtigen Akt im Januar mit der Pflanzung einer Linde gemeinsam gefeiert. Das Amt für Gemeinden gratuliert den «Hinterländern» zu diesem historischen Schritt in der Zusammenarbeit.

Diplomarbeiten

An der Hochschule für Wirtschaft Luzern sind im Rahmen des Lehrganges Verwaltungsmanagement zwei Diplomarbeiten zum Themenkreis «Gemeinden» erschienen:

- «Konsequenzen einer Gemeindefusion auf den einzelnen Bürger»; Patrick

Sigrüst, Hanspeter Rinert, Daniel Riehl

- «Die Gemeinde auf dem Weg zu einer neuen Organisation»; Thomas Grüter, Peter Kneubühler, Pius Stadelmann, Othmar Strässle.

Interessierte können die Arbeiten bei der HSW, Paul Bürkler, Tel. 041 228 41 50 direkt beziehen.

Veranstaltungen

Mitte April bis Ende Juni 2003 gehen das revidierte Gemeindegesetz und das Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden in Vernehmlassung.

Zur Unterstützung, zur Verarbeitung der Inhalte und um Fragen zu klären organisiert das Amt für Gemeinden in Zusammenarbeit mit dem Finanzdepartement dazu drei Veranstaltungen in Schenkon:

Do 22. Mai 2003, 14-16 Uhr

Mo 26. Mai 2003, 17-19 Uhr

Di 27. Mai 2003, 17-19 Uhr

Bestritten werden die Veranstaltungen durch Fachleute der Arbeitsgruppen der beiden Gesetze. Sie werden für Fragen aus den Gemeinden gerne zur Verfügung stehen.