GEMEINDERAT
Bericht und Antrag

Nr. 1639
vom 14. August 2019
an Einwohnerrat von Horw
betreffend Planungsbericht «Modellwahl Sekundarschule Horw»

Sehr geehrte Frau Einwohnerratspräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren Einwohnerräte

1 Ausgangslage

In den Legislaturzielen des Gemeinderats 2016-2020 und in den Jahreszielen 2018/19 des Gemeinderats ist die Klärung der Frage vorgesehen, nach welchem Modell die Horwer Sekundarstufe künftig geführt werden soll.

Im Kanton Luzern kann die Sekundarstufe in folgenden drei Modellen geführt werden:

- Getrennte Sekundarschule (GSS):
  Die Schülerinnen und Schüler werden aufgrund ihrer Leistungen in drei Leistungsniveaus eingeteilt, die gleichzeitig der Klasseneinteilung entsprechen.

- Integriertes Sekundarschulmodell (ISS):
  Die Schüler werden unabhängig von Ihren Leistungen in Klassen eingeteilt. Die Fächer Deutsch, Englisch, Französisch und Mathematik werden in drei Leistungsgruppen klassenübergreifend besucht, die restlichen Fächer in der Stammklasse, die nicht nach Leistungsniveau getrennt sind.

- Kooperatives Sekundarschulmodell (KSS):
  Dieses funktioniert ähnlich wie das Modell ISS, allerdings ist die Stammklasse nach Niveau A/B resp. C getrennt.

Modell	getrennt GSS	kooperativ KSS	integriert ISS
Stammklassen	A B C	A+B C	A+B+C binnendifferenziert
Niveaufächer De,En,Fr,Mt	A B C	Niveau-Gruppen	
NMG (G&P,GG,Na)	A B C	A+B C	A+B+C binnendifferenziert
TTG, HW, Sport	A+B+C		
IF 29 WL / 140 SuS	± nur für C-Klassen	v.a. in den C-Niveaugruppen	
Niveau-Wechsel	jährlich Stammklassen-Wechsel	½-jährlich Stammklassen-Wechsel (jährlich)	½-jährlich Stammklassen-Wechsel (jährlich)
Übertritt KZG	möglich		

Die ausführliche Beschreibung der Modelle ist im beiliegenden B+A der Bildungskommission, (siehe Beilage 1: Bericht und Antrag der Bildungskommission, Anhang B «Übersicht der drei Modelle im Kanton Luzern») zu finden.

2 Rechtsgrundlage

Gemäss § 46 des Volksschulbildungsgesetzes (VBG) ist der Gemeinderat für die Festlegung des kommunalen Volksschulangebots (Schulmodelle) nach Anhörung der Bildungskommission (§ 47 VBG) zuständig, nicht zuletzt auch aufgrund seiner Kompetenz zur Festlegung des Leistungsauftrags.

Dem Einwohnerrat stehen keine direkten Entscheidungskompetenzen gemäss VBG zu, weshalb er sich den Modellentscheid auch nicht delegieren kann (vgl. auch Art. 38 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 46 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 der Gemeindeordnung).

Nachstehend sind die entsprechenden Gesetzesartikel des VBG aufgeführt:

§ 46 Gemeinderat
[1] Der Gemeinderat sorgt für ein ausreichendes Volksschulangebot und gewichtet die Bedürfnisse der Volksschule innerhalb der Gesamtpolitik der Gemeinde.
[2] Der Gemeinderat
a. legt das kommunale Volksschulangebot der Gemeinde unter Berücksichtigung der kantonalen Vorgaben fest,
b. …

§ 47 Bildungskommission
[1] Die Bildungskommission ist unter Vorbehalt der Zuständigkeit des Gemeinderates für die Ausgestaltung des kommunalen Volksschulangebots zuständig.
[2] Die Bildungskommission
a. legt die Organisation des vom Gemeinderat festgelegten kommunalen Volksschulangebots auf Antrag der Schulleitung fest,
b. …

3 Vorgehen

Vertreterinnen und Vertreter der Bildungskommission, des Schulleitungsteams und der Lehrpersonen der Sekundarstufe Horw haben sich wie folgt ein umfassendes Bild über die drei Modelle verschafft:

- formelle Information über die drei Modelle
- Präsentation des KSS-Modells durch das Leitungsteam und einer Lehrperson einer KSS-Schule
- Präsentation des ISS-Modells durch das Leitungsteam und einer Lehrperson einer ISS-Schule
- Danach haben die Sekundarlehrpersonen, Vertreter des Schulleitungsteams und die Bildungskommission unabhängig voneinander die drei Modelle einer Nutzwert-Analyse unterzogen, wobei pädagogische, finanzielle, personelle und organisatorische Kriterien beurteilt wurden (siehe Anhang 1: Bericht und Antrag der Bildungskommission, Anhang C «Nutzwert-Analyse»).

4 Bericht und Antrag Bildungskommission

Die drei Gruppen Bildungskommission / Schulleitung / Sekundarlehrpersonen sind unabhängig voneinander zum Schluss gekommen, dass das in Horw vorhandene Modell «Getrennte Sekundarschule / GSS» für die Gemeinde Horw auch in Zukunft das am besten geeignete ist und so die Schülerinnen und Schüler aller Niveaus optimal gefördert werden können. Das GSS-Modell schneidet dabei in allen betrachteten Dimensionen (pädagogisch, finanziell, personell, organisatorisch) am besten ab. Insbesondere stellt die Bildungskommission fest:

- Die Horwer Schülerinnen und Schüler erreichen in den jährlichen Stellwerktests Resultate, die deutlich über dem kantonalen Durchschnitt liegen (obwohl Horw einen sehr hohen Gymnasialschüleranteil hat, die somit nicht in den Horwer Wert eingeflossen sind).
- Das Raumangebot des Schulhauses Zentrum kann nur im GSS-Modell den Anforderungen genügen.
- Die Hattie-Studie zeigt auf, wie gross der Einfluss einer engen Schüler-Lehrer Beziehung auf den Schulerfolg ist. Diese Beziehung ist beim GSS-Modell am besten gewährleistet.
- Gemäss aktuellen Umfragen kann eine hohe Zufriedenheit bei Lehrpersonen, Lernenden und Eltern mit der Horwer Sekundarschule in der vorliegenden Form festgestellt werden.
- Der koordinative Aufwand bei Lehrpersonen und Schulleitung ist beim GSS-Modell deutlich geringer.

Darum hat sich die Bildungskommission im Rahmen ihrer Klausur vom 7. November 2018 einstimmig für die Weiterführung des GSS-Modells entschieden. Die ausführliche Begründung der Bildungskommission ist im Anhang 1 (Bericht und Antrag der Bildungskommission, Kapitel 4) zu finden.

5 Finanzielle Überlegungen

5.1 Generelle Bemerkung zum Kostenvergleich mit anderen Gemeinden

Über den ganzen Kanton Luzern betrachtet ist das GSS-Modell das günstigste Modell.
Die Horwer Sekundarschule ist im Vergleich zu anderen Gemeinden allerdings aus folgenden Gründen zurzeit teurer:

- Aktuell kann das GSS-Modell wegen den temporär tiefen Lernendenzahlen nicht optimal betrieben werden. Dies wird sich, wie nachfolgend erwähnt, in den nächsten Jahren ändern.
- Das momentane Lehrpersonenteam der Sekundarschule Horw weist ein durchschnittlich höheres Alter mit entsprechend höheren Lohnkosten auf. Es stehen mehrere Pensionierungen an – tiefere Lohnkosten sind somit zu erwarten.

5.2 Laufende Kosten

Anlässlich eines Treffens mit der Dienststelle Volksschulbildung des Kantons Luzern (DVS) hielt diese nachvollziehbarerweise fest, dass bei den heutigen, tiefen Schülerzahlen in Horw je nach Zahl der Lernenden und Niveau-Verteilung mit dem ISS- oder KSS-Modell eine Klasse pro Jahrgang eingespart werden könnte. Dies würde allerdings nicht zu einer Einsparung von sämtlichen Lektionen einer Klasse führen (36 Lektionen), sondern lediglich zu einer Reduktion um ca. 14-18 Lektionen (inkl. Klassenlehrperson), was finanziell ungefähr einer halben Klasse entspricht (Fr. 60'000 bis Fr. 75'000 pro Jahr).

Diese potenzielle Einsparung mit dem KSS- oder ISS-Modell tritt, wie oben erwähnt, hauptsächlich bei kleinen Jahrgängen auf, wie sie aktuell vorliegen. Bei den gemäss der Schulraumplanung erwarteten, künftig grösseren Jahrgängen ist zu erwarten, dass sich diese Einsparung gegenüber dem GSS-Modell seltener realisieren lassen würde, wenn überhaupt. Das ISS-Modell verhindert zusätzliche Klassen am zuverlässigsten, gefolgt vom KSS-Modell, wie dem beiliegenden B+A der Bildungskommission (siehe Anhang 1: Anhang D) zu entnehmen ist. Weiter ist zu erwähnen, dass auch im Rahmen des GSS-Modells flexible Möglichkeiten gefunden werden können, die zusätzliche Klassen verhindern. Solche Möglichkeiten werden im Kanton bereits erfolgreich umgesetzt und können auch in Horw eingesetzt werden. Damit ist die Gefahr, dass im GSS-Modell gegenüber dem KSS- und ISS-Modell zusätzliche Klassen geführt werden müssen, nur noch gering. Ausserdem kann mit den erwähnten Möglichkeiten zur Vermeidung von Zusatzklassen die vom Kanton im Zuge der Aufgaben- und Finanzreform 18 vorgesehene Teilrückzahlung des Kantonsbeitrags bei Nicht-Erreichung einer Mindestklassengrösse grösstenteils umgangen werden.

5.3 Investitionskosten

Damit das KSS- oder das ISS-Modell in Horw pädagogisch sinnvoll umgesetzt werden kann, muss neben der Klassenzimmer- und Gruppenraum-Infrastruktur pro Jahrgang ein zusätzliches Klassenzimmer für den Niveau-Unterricht bereitgestellt werden. Dies kann nur mit diversen Umdisponierungen und kleineren Anpassungen in der Gebäudestruktur erreicht werden. Damit schneidet bezüglich bestehender Infrastruktur und Investitionskosten das in Horw vorliegende GSS-Modell am besten ab. Zu beachten ist jedoch, dass das Schulhaus Zentrum derzeit gegenüber den Vorgaben des Kantons räumliche Überkapazitäten (jedes Klassenzimmer hat einen eigenen Gruppenraum) aufweist. Eine Umstellung auf das KSS- oder das ISS-Modell würde einige räumliche Umdisponierungen, die jedoch zu keinen Verletzungen der kantonalen Vorgaben führen würden, erfordern.

5.4 Fazit bezüglich der finanziellen Überlegungen

- Über den ganzen Kanton betrachtet ist das GSS-Modell das günstigste.
- Die Umsetzung des GSS-Modells in der Gemeinde Horw ist temporär teurer, da die Lernendenzahlen zurzeit gemäss Lernenden-/Klassenprognosen der Schulraumplanung der Gemeinde Horw auf einem Tiefstand sind und somit die GSS-Klassen nicht optimal ausgelastet werden können. Die Lernendenzahlen werden aber wieder ansteigen. Weiter erscheint das Horwer GSS-Modell teurer, da die Lehrpersonen ein höheres Alter haben als der Kantonsdurchschnitt und weil die Finanzverwaltung Horw im Gegensatz zu andern (vom Kanton gerügten) Gemeinden die Kosten der Volksschule korrekt mit dem Kanton abrechnet.
- Eine durch das GSS-Modell allenfalls nötige Zusatzklasse kann auf den Niveaus A und B durch erprobte Massnahmen vermieden werden.
- Das Schulhaus Zentrum ist für das GSS-Modell ideal – das KSS- oder das ISS-Modell könnten aber ebenfalls umgesetzt werden.

In Anbetracht der pädagogischen, personellen und organisatorischen Vorteile des GSS-Modells und der oben dargestellten finanziellen Überlegungen hat die Bildungskommission am 7. November 2018 gemäss § 47 Abs. 1 und 2 lit. a des Gesetzes über die Volkschulbildung (VBG) beschlossen, dass das GSS-Modell weiter zum Einsatz kommen soll. Der Gemeinderat ist für die Bewilligung der nötigen Finanzen zuständig.

6 Haltung der Dienststelle Volksschulbildung DVS

Wir verweisen diesbezüglich auf die Korrespondenz zwischen der Kantonalen Dienststelle Volksschulbildung und der Bildungskommission Horw (Anhänge 6 und 7).

7 Würdigung

Der Gemeinderat hat sich intensiv mit den Sekundarschulmodellen für die Gemeinde Horw befasst und auch kontrovers diskutiert. Dabei hat sich gezeigt, dass die beiden Modelle GSS und KSS die geeignetsten sind. Wie bereits erwähnt, haben beide Modelle ihre Vor- und Nachteile. Wir verweisen dazu auf die umfassenden Anhänge.

Die Bildungskommission hat das GSS Modell empfohlen, dabei aber festgehalten, dass beide Modelle für Horw denkbar sind.

Aufgrund

- der positiven Erfahrungen in der Gemeinde Horw mit dem bestehenden GSS-Modell,
- des klaren Bekenntnisses der tragenden Lehrpersonen zum GSS-Modell im Alltag und
- der räumlichen Auslegung des neuen Schulhauses Zentrum sind die Bildungskommission, die Schulleitung und die Lehrpersonen der Sekundarschule zur Überzeugung gelangt, dass das GSS-Modell weitergeführt werden soll.

Dies erfolgt auch vor dem folgenden Hintergrund:

- In den Jahren 2019 bis 2022 wird der Lehrplan 21 in der Sekundarstufe eingeführt (= kantonale Vorgabe). Die Erfahrungen aus der Primarstufe zeigen, dass die Weiterbildungs- und Entwicklungskapazität einer Schule dafür grösstenteils aufgebraucht werden.
- Parallel dazu wird die neue ICT-Infrastruktur (Schülergeräte, digitale Medien, etc.) eingeführt, was sinnvoll ist. Auch dies wird die Lehrpersonen in stärkerem Umfang absorbieren.
- Eine zusätzliche aufwändige Umstellung auf ein neues Sekundarschulmodell würde in dieser Zeit das Risiko einer Überforderung des Sekundarschulteams erhöhen.
- Der Kanton Luzern stellt drei Sekundarstufenmodelle zur Auswahl. Die Realität zeigt aber, dass die jeweiligen Modelle von Gemeinde zu Gemeinde teilweise unterschiedlich umgesetzt werden. Es ist möglich, dass der Kanton die Rahmenbedingungen bezüglich Anzahl und Umsetzung dieser Modelle noch klarer definieren wird. Auf ein wieder änderndes Modell umzustellen, wäre vor dem Hintergrund der oben erwähnten Punkte wenig sinnvoll.

Der Gemeinderat hat sich darum für folgendes Vorgehen entschieden:

- Das bestehende GSS-Modell ist weiterzuführen.
- Die Schulen Horw sollen konzentriert die zwei grossen Projekte Lehrplan 21 und ICT umsetzen.
- Die Entwicklungen seitens des Kantons sind weiter zu beobachten (allfällige Schärfung der Modellvorgaben).
- Im Schuljahr 2022/2023 soll im Rahmen einer Evaluation die Modellfrage erneut beurteilt werden.

8 Antrag

Wir beantragen Ihnen,

– den Planungsbericht «Modellwahl Sekundarschule Horw» zur Kenntnis zu nehmen.

Ruedi Burkard
Gemeindepräsident

Irene Arnold
Stv. Gemeindeschreiberin

– Anhang 1: Bericht und Antrag Bildungskommission Überprüfung Sekundarschulmodelle

Anhänge in elektronischer Form:
– Anhang 2: Vergleich KSS- und GSS-Modell
– Anhang 3: Sekundarschulmodelle im Kanton Luzern, S. 8 aus dem Zahlenspiegel 2018/19 «Zahlen und Entwicklungen der Volksschule»
– Anhang 4: «Schulsystemvergleich: Gelingensbedingungen für gute Schulleistungen», Universität Zürich, Bericht Urs Moser
– Anhang 5: Überprüfung der Grundkompetenzen – Nationaler Bericht der ÜGK 2016
– Anhang 6: Schreiben des Bildungs- und Kulturdepartementes an die Bildungskommission Horw vom 28. Juni 2019
– Anhang 7: Schreiben der Bildungskommission Horw an das Bildungs- und Kulturdepartement vom 11. Juli 2019

HORW
GEMEINDE

EINWOHNERRAT
Beschluss

- nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag Nr. 1639 des Gemeinderates vom 14. August 2019
- gestützt auf den Antrag der Geschäftsprüfungskommission und der Gesundheits- und Sozialkommission
- in Anwendung von Art. 28 Abs. 3 lit. e und Art. 31 Abs. 1 lit. a, f und g der Gemeindeordnung vom 25. November 2007

Der Planungsbericht «Modellwahl Sekundarschule Horw» wird zur Kenntnis genommen.

Horw, 19. September 2019

Rita Wyss
Einwohnerratspräsidentin

Beat Gähwiler
Gemeindeschreiber

Publiziert: 20. SEP. 2019