

Botschaft des Regierungsrats zum Bildungsgesetz

vom 20. September 2005

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Entwurf zum Bildungsgesetz (BiG; Zweitaufgabe) sowie der entsprechenden Verordnungen mit den nachfolgenden Erläuterungen:

Inhaltsverzeichnis:

1. AUSGANGSLAGE	3
1.1 BILDUNGSBEREICH IM WANDEL	3
1.1.1 ALLGEMEINE TENDENZEN	3
1.1.2 VOLKSSCHULSTUFE	3
1.1.3 SEKUNDARSTUFE II/QUARTÄRSTUFE	4
1.2 DAS HEUTIGE SCHULGESETZ	4
1.3 POLITISCHER AUFTRAG	5
1.4 DER WEG ZUR ZWEITAUFGLAGE BiG	5
1.4.1 ERSTAUFGLAGE BILDUNGSGESETZ	5
1.4.2 ZWEITAUFGLAGE BILDUNGSGESETZ	5
2. DAS NEUE BILDUNGSGESETZ	8
2.1 ZIELE DER GESETZESREVISION	8
2.2 DAS REVISIONSKONZEPT	8
2.2.1 EIN EINZIGES GESETZ	9
2.2.2 UNTERTEILUNG IN HAUPTABSCHNITTE	9
2.2.3 AUSFÜHRUNGSERLASSE	10
2.2.4 HILFESTELLUNGEN FÜR DIE LESBARKEIT	10
3. INHALTLICHE SCHWERPUNKTE UND VERÄNDERUNGEN	11
3.1 ALLGEMEINES	11
3.2 STEUERUNG DER BILDUNGSPOLITIK	11
3.2.1 AUSGANGSLAGE	11
3.2.2 ERZIEHUNGSRAT	12
3.2.3 ZIEL UND UMSETZUNG	13
3.2.4 AUSWIRKUNGEN	14
3.3 NEUE AUFGABENTEILUNG IM VOLKSSCHULBEREICH	14
3.3.1 ALLGEMEINES	14
3.3.2 CHANCENGLEICHHEIT	15
3.3.3 AUFGABENTEILUNG	16

3.3.4 VERNEHMLASSUNGSERGEBNIS UND ERGEBNISSE DER ARBEITEN IM BIG-TEAM	16
3.4 NEUE FINANZIERUNG IM VOLKSSCHULBEREICH	17
3.4.1 ALLGEMEINES	17
3.4.2 DISKUSSIONSVERLAUF	18
3.4.3 MODELL LASTENAUSGLEICH SCHULE	19
3.5 QUALITÄTSSICHERUNG UND -ENTWICKLUNG	20
3.5.1 VOLKSSCHULE	20
3.5.2 GYMNASIALE AUSBILDUNG	22
3.5.3 BERUFSBILDUNG UND WEITERBILDUNG	22
3.6 TAGESSTRUKTUREN/ BLOCKZEITEN	23
3.7 ÜBERPRÜFUNG DER SITUATION ORIENTIERUNGSSCHULE UND UNTERGYMNASIUMS	24
3.7.1 AUSGANGSLAGE	24
3.7.2 BEANTWORTUNG DER POSTULATFRAGEN	25
3.8 ÜBERSICHT ÜBER DIE VERÄNDERUNGEN GEGENÜBER DER BIG-VORLAGE 12. MÄRZ 2004	32
3.8.1 TAGESSTRUKTUREN/BLOCKZEITEN	32
3.8.2 KLÄRUNG DER ZUSTÄNDIGKEITEN: SCHULLEITUNG/SCHULRAT	32
3.8.3 BERUFSBILDUNG	33
3.8.4 QUARTÄRSTUFE	34
3.8.5 WEITERE BEREICHE	34
<u>4. KOMMENTAR ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN</u>	<u>35</u>
<u>5. AUSWIRKUNGEN DES NEUEN BILDUNGSGESETZES</u>	<u>50</u>
5.1 AKTUALITÄT	50
5.2 TRANSPARENZ	50
5.3 ENTWICKLUNGSMÖGLICHKEITEN	50
5.4 RESSOURCEN	51
<u>6. WEITERE ARBEITEN</u>	<u>55</u>
<u>7. ANTRAG</u>	<u>55</u>

1. Ausgangslage

1.1 Bildungsbereich im Wandel

Der Bildungsbereich hat in den letzten 20 Jahren einen tiefgreifenden Wandel erfahren. Auf interkantonaler und internationaler Ebene sind zahlreiche Reformen eingeleitet und umgesetzt worden. Schwerpunkte liegen beim Sprachunterricht, bei Lehrplänen, bei Strukturveränderungen, bei den ICT und bei der Qualitätsentwicklung. Reformprojekte zu umfassenden Bildungsreformen ziehen häufig Revisionen von Bildungsgesetzen nach sich. Angaben über 76 Projekte zu umfassenden Bildungsreformen aus 20 Kantonen können als Mass für die Tragweite von Bildungsreformen aus der Sicht der Kantone aufgefasst werden.¹ Auch wenn die Kantone, mit Ausnahme der Berufsbildung, für den Bildungsbereich fast ausschliesslich alleine zuständig sind, haben Reformen in einzelnen Kantonen auf Grund der gesellschaftlichen und bildungspolitischen Verflechtungen Auswirkungen auf die anderen Kantone.

Folgende Stichworte geben einen kurzen Überblick über die aktuellen Bestrebungen:

1.1.1 Allgemeine Tendenzen

- Anpassung der *Führungsstrukturen und -mittel* in Richtung teilautonomer Schulen („Stärkung der Schule vor Ort“, Einsetzung von Schulleitungen, Leistungsauftrag mit Globalbudget);
- *Qualitäts- und Effizienzsteigerung* verbunden mit Qualitätsentwicklung bzw. interner und externer Evaluation;
- Änderung der *Anstellungs- und Arbeitsbedingungen der Lehrpersonen* (öffentlich-rechtliche Anstellung an Stelle des Beamtenstatus, Definition des beruflichen Auftrags, neue Beurteilungsformen der Lehrpersonen);
- Einbezug neuer Informations- und Kommunikationstechnologien in den Unterricht;
- Stärkere Förderung leistungsschwacher und hochbegabter Schülerinnen und Schüler;
- Auf- und Ausbau von Tagesstrukturen für Schülerinnen und Schüler (umfassende Blockzeiten, Tagesschulen, Krippen, Mittagstische);
- Harmonisierung der obligatorischen Schule (Projekt *HarmoS*). Das Projekt *HarmoS* beabsichtigt eine gesamtschweizerische Festlegung von Kompetenzniveaus in bestimmten zentralen Fachbereichen für die obligatorische Schule.

1.1.2 Volksschulstufe

- Schaffung von neuen, lernzielorientierten Lehrplänen;
- Markanter Ausbau des sonderpädagogischen Förderangebots, zuerst durch den Aufbau von Kleinklassen, später durch integrative Förderkonzeptionen, begleitet durch den Ausbau ambulanter therapeutischer Massnahmen;
- Umsetzung neuer didaktischer Konzepte im Unterricht (erweiterte Lernformen ELF);
- Vorverlegung des Fremdsprachenunterrichts bzw. höherer Stellenwert der Sprache, Leseförderung und Sprachenportfolios;
- Neukonzeption der Beurteilungsformen in der Primarschule (prüfungsfreier Übertritt, förderorientierte Beurteilung), verstärkter Einbezug der Eltern in Schullaufbahn-Entscheidungen;
- Einführung neuer Organisationsformen der Sekundarstufe I (integrative und kooperative Orientierungsstufe).

¹ vgl. EDK (2005). Dr. Martin Stauffer: Synthese der kantonalen Entwicklungsprojekte 2004/2005 .

1.1.3 Sekundarstufe II/Quartärstufe

- Ablösung der einseitig vom Bund erlassenen Maturitätsanerkennungsverordnung (MAV) durch das vom Bund und der Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK) gemeinsam erlassene Maturitätsanerkennungsreglement (MAR) mit Aufhebung der Maturitätstypen, Einführung Fächerwahlsystem, Verkürzung des Gymnasiums auf sechs Jahre;
- Einführung der Berufsmaturität als Zugangsvoraussetzung zu den Fachhochschulen;
- Einführung von Brückenangeboten für Jugendliche (schulisches, kombiniertes und integratives Brückenangebot).
- Das neue Bundesgesetz über die Berufsbildung (nBBG²) ist seit dem 1. Januar 2004 in Kraft. Soweit der Vollzug des Gesetzes nicht dem Bund zugewiesen ist, tragen die Kantone dafür die Verantwortung (Art. 66 nBBG). Diese sind nun gefordert, die rechtlichen Grundlagen für die Umsetzung zu gestalten und zu erlassen;
- Relevanz und Bedeutung des lebenslangen Lernens für eine prosperierende Entwicklung der Gesellschaft und Wirtschaft wird zunehmend erkannt und gefördert;
- Bei vielen Bildungsinhalten ist nicht mehr zu unterscheiden, ob sie zur Bewältigung von Anforderungen im beruflichen, im gesellschaftlichen oder im privaten Kontext dienen. Die Trennung zwischen berufsorientierter und allgemeiner Weiterbildung wird aus diesem Grund zunehmend aufgehoben und ein integratives Verständnis von Weiterbildung vertreten.

Zur Zeit stehen weitere, teils gesellschaftlich, teils pädagogisch begründete Neuerungen im Raum, welche zusätzliche Anforderungen an das Bildungswesen stellen werden.

1.2 Das heutige Schulgesetz

Der Kanton hat sich laufend mit den bildungspolitischen Veränderungen der vergangenen Jahrzehnte auseinandergesetzt. Einiges wurde in den letzten Jahren umgesetzt (z.B. Einführung von Intensivweiterbildung für Lehrpersonen 1992, Einführung von Blockzeiten 1994, Einführung des Französischunterrichts in der Primarschule 1995, Lernziel und förderorientierte Beurteilungskultur 2005, Aufbau und Zusammenführung von Brückenangeboten, Einführung des Englischunterrichts in der Primarschule ab Schuljahr 2005/06 usw.). Verschiedene Anliegen sind konzeptionell vorbereitet oder bereits umgesetzt (z.B. Qualitätssicherung und -entwicklung, schulergänzende Tagesstrukturen, schulische Sozialarbeit) und müssen auf eine gesetzliche Grundlage gestellt werden.

Das bestehende Schulgesetz aus dem Jahr 1978 kann den Herausforderungen der heutigen Zeit nicht mehr genügen. Zwar wurde in der grossen Teilrevision vom 27. September 1992 die gesetzliche Grundlage für damals aktuelle Anliegen (z.B. Freiwilliges 10. Schuljahr, Intensivfortbildung für Lehrpersonen) gelegt. Die Mängel des bestehenden Gesetzes sind jedoch offensichtlich. Das heutige Schulgesetz:

- ist stark auf die Volksschule ausgerichtet; ein angemessener Einbezug der übrigen Bildungsbereiche fehlt;
- bietet eine ungenügende Grundlage für die heute notwendigen Neuerungen im Bildungswesen;
- trägt den neuen verfassungs- und formalrechtlichen Gegebenheiten ungenügend Rechnung (Delegation von Zuständigkeiten auf Verordnungs- bzw. Ausführungsbestimmungsstufe);
- bietet eine ungenügende Grundlage für den gesamten Bereich der Berufsbildung, insbesondere für die Umsetzung des neuen Berufsbildungsgesetzes.

Aus diesen Gründen ist eine Gesetzesrevision unumgänglich.

² SR 412.10

1.3 Politischer Auftrag

Der politische Auftrag für eine Gesetzesrevision stützt sich auf folgende Vorgaben:

Legislaturplanung:

In der Legislaturplanung 2003 bis 2006 ist die Schaffung einer modernen Gesetzgebung im Bildungsbereich und speziell die Verabschiedung des Bildungsgesetzes und die Erarbeitung der Ausführungserlasse vorgesehen (Ziel 29).

Bildungskonzept vom 27. April 1999:

Das Bildungskonzept enthält sechs Bildungsziele und 21 Handlungsfelder. Die Umsetzung der Handlungsfelder erfordert in mehreren Bereichen eine Gesetzesrevision. Der Kantonsrat hat das Bildungskonzept am 3. September 1999 zustimmend zur Kenntnis genommen.

Regierungsratsbeschluss vom 26. Oktober 2004 (Nr. 188):

Der Regierungsrat erteilte nach der Ablehnung des BiG in der Abstimmung vom 16. Mai 2004 mit Beschluss vom 26. Oktober 2004 (Nr. 188) dem Bildungs- und Kulturdepartement den Auftrag, die Arbeiten für die Zweitaufgabe des BiG gemäss der vorgeschlagenen Organisation und Zeitplanung aufzunehmen und dem Regierungsrat bis Ende August 2005 einen neuen Entwurf BiG samt den beiden Verordnungen (Bildungs- und Volksschulverordnung) vorzulegen.

1.4 Der Weg zur Zweitaufgabe BiG

1.4.1 Erstauflage Bildungsgesetz

Die Arbeiten zum Bildungsgesetz begannen mit der Erarbeitung des Revisionskonzepts im Jahr 2001 und der Verabschiedung durch den Regierungsrat samt Auftragserteilung an das Departement. 2002 konnte der Entwurf zum Bildungsgesetz nach der ersten Lesung im Regierungsrat einem Vernehmlassungsverfahren unterstellt werden. Das Bildungsgesetz erhielt in der damaligen Vernehmlassung grundsätzlich gute Noten. Einzelne Punkte (Religionsunterricht, Finanzierung der Volksschule, zweites Kindergartenjahr, Tagesstrukturen) waren umstritten. Der Regierungsrat fällte zu diesen Punkten am 12. November 2002 entsprechende Grundsatzentscheide und beauftragte das Departement mit der Überarbeitung des Gesetzes sowie der Ausarbeitung der Bildungs- und Volksschulverordnung. Das überarbeitete Gesetz wurde vom Regierungsrat sowie anschliessend vom Kantonsrat beraten und verabschiedet. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger lehnten das Bildungsgesetz in der Abstimmung vom 16. Mai 2004 mit 5 269 Ja-Stimmen gegenüber 5 340 Nein-Stimmen knapp ab.

1.4.2 Zweitaufgabe Bildungsgesetz

1.4.2.1 BiG-Team

Nach der Ablehnung des Bildungsgesetzes am 16. Mai 2004 beauftragte der Regierungsrat mit Beschluss vom 1. Juni 2004 das Bildungs- und Kulturdepartement, bei den Gemeinden und Parteien eine Stellungnahme zum weiteren Vorgehen einzuholen. Die Ergebnisse liegen im Bericht über die Vernehmlassung bei den Einwohnergemeinden und Parteien vom 16. August 2004 vor. In der Vernehmlassung kam klar zum Ausdruck, dass ein verstärkter Einbezug der Interessengruppen gewünscht wird. Das Bildungs- und Kulturdepartement mass diesem Anliegen in der Konzeption der Projektplanung Zweitaufgabe BiG ein starkes Gewicht zu. Die vom Bildungs- und Kulturdepartement vorgeschlagene Schaffung eines „BiG-Teams“, in welchem die Interessensgremien vertreten sind, sowie die Zeitplanung wurde vom Regierungsrat in der Sitzung vom 26. Oktober 2004 genehmigt.

Anlässlich der Kick-Off Veranstaltung vom 12. Januar 2005 konnte zusammen mit dem BiG-Team (Gemeinden, Parteien, Schul- und Lehrpersonenvertretungen sowie weitere Interessensgruppen) offiziell zur Zweitaufgabe des Bildungsgesetzes gestartet werden.

Entsprechend der Projektorganisation wurden drei Arbeitsgruppen eingesetzt, welche die Themenbereiche Finanzierungsmodell (Lastenausgleich), Tagesstrukturen/Blockzeiten und Mehrkosten bearbeiteten. Der Auftrag der Arbeitsgruppen bestand darin, die Themenbereiche fundiert aufzuarbeiten und Empfehlungen in einem Bericht festzuhalten. Die Arbeitsgruppen setzten sich aus Vertretern und Vertreterinnen der betroffenen Gremien zusammen, wodurch dem Anliegen nach stärkerem Einbezug und einer intensiveren Kommunikations- und Informationsarbeit Rechnung getragen werden konnte. Die Empfehlungen wurden im Rahmen des zweiten Meilensteins am 8. Juni 2005 wiederum dem BiG-Team zur Diskussion und Genehmigung unterbreitet. Zusammengefasst halten die Berichte der Arbeitsgruppen folgendes fest:

- *Arbeitsgruppe Lastenausgleich:*
Die Arbeitsgruppe Finanzierungsmodell stellt fest, dass der Lastenausgleich inhaltlich nie in Frage gestellt wurde und empfiehlt nach eingehender Prüfung, weiterhin den Lastenausgleich, wie er in der BiG-Vorlage des Kantonsrats vom 12. März 2004 vorgeschlagen wurde.
- *Arbeitsgruppe Tagesstrukturen/Blockzeiten:*
Die Arbeitsgruppe Tagesstrukturen/Blockzeiten empfiehlt in ihrem Bericht, umfassende Blockzeiten an fünf Vormittagen zu vier Lektionen gesetzlich zu verankern. Ebenfalls legt die Arbeitsgruppe ein konkretes Blockzeitenmodell vor, welches kostenneutral umgesetzt werden kann. Betreffend den schulergänzenden Tagesstrukturen betont die Arbeitsgruppe die Bedeutung für die Standortattraktivität und stützt sich in ihren Empfehlungen auf die bereits vorliegenden Arbeiten der vom Regionalentwicklungsverband Sarneraatal (REV) ins Leben gerufenen Arbeitsgruppe. Folglich soll die Möglichkeit bestehen, private Trägerschaften mit der Führung von Tagesstrukturen zu beauftragen. Die variablen Kosten (Betreuungspersonal, Verpflegung) sind gemäss den Berechnungen der REV-Arbeitsgruppe den Erziehungsberechtigten zu übertragen, wobei eine soziale Tarifgestaltung vorzusehen ist. Die Einwohnergemeinden wären lediglich verpflichtet, die Infrastruktur kostenlos zur Verfügung zu stellen und die Betriebskosten zu tragen. Der Kanton soll mittels einer Anschubfinanzierung Tagesstrukturen unterstützen.
- *Arbeitsgruppe Mehrkosten:*
Die Arbeitsgruppe Mehrkosten legt eine überarbeitete Berechnung der finanziellen Auswirkungen vor. Die Arbeitsgruppe wählte eine klarere Darstellungsform und trug den veränderten Grundlagen Rechnung. Die für die Berechnungen 2004 gewählten Kategorien und deren Erklärungen hätten nach Ansicht der Arbeitsgruppe nur unzureichend für die Meinungsbildung gedient und zu falschen Schlussfolgerungen geführt. Mit der neuen Berechnungsgrundlage wird eine Entwirrung zwischen den verschiedenen Mehrkosten-Kategorien erreicht und eine klarere und verständlichere Darstellung der finanziellen Auswirkungen ermöglicht. Gemäss den Empfehlungen der Arbeitsgruppe Mehrkosten werden neu für die Berechnung der finanziellen Auswirkung des Bildungsgesetzes zwei Kategorien von Mehrkosten unterschieden:
 - a. Finanzielle Auswirkungen der neuen obligatorischen Leistungen,
 - b. Finanzielle Auswirkungen der neuen freiwilligen Leistungen.

Das BiG-Team würdigte anlässlich des zweiten Meilensteins am 8. Juni 2005 die Arbeiten der Arbeitsgruppen und verabschiedete die Empfehlungen unverändert zuhanden des Regierungsrats. Weitere Anliegen wurden innerhalb des zweiten Meilensteins vorgebracht oder in Form von Stellungnahmen dem Bildungs- und Kulturdepartement zuge stellt und bearbeitet.

Das BiG-Team wird im Hinblick auf die Abstimmungsphase und der entsprechenden Infokampagne nochmals im März 2006 zusammenkommen.

1.4.2.2 Weitere Arbeiten innerhalb des Bildungs- und Kulturdepartements

Weitere Themenbereiche, welche als klärungsbedürftig angesehen wurden, betreffen die Pflichten der Erziehungsberechtigten (vs. „Kerngeschäft“ der Schule), die Rolle des Schulrats, Fragen im Zusammenhang mit der Basisstufe/2. Kindergartenjahr sowie die Kantonalisierung der Volksschule. Weiter war die Überarbeitung des gesamten Bereichs

der Quartärstufe sowie die Aktualisierung einzelner Bestimmungen notwendig, da sich in der Zwischenzeit die Grundlagen verändert haben. Das Bildungs- und Kulturdepartement prüfte und bearbeitete die erwähnten Bereiche nochmals.

– *Pflichten der Erziehungsberechtigten:*

Die Pflichten der Erziehungsberechtigten wurden von mehreren Gemeinden in den eingereichten Stellungnahmen zur Zweitauflage BiG wieder aufgegriffen. Dabei wird festgehalten, dass die Erziehungspflichten der Erziehungsberechtigten ein stärkeres Gewicht erhalten sollen. Das Schweizerische Zivilgesetzbuch (ZGB) hält bereits fest, dass die Erziehungsberechtigten die Verantwortung für die Erziehung ihrer Kinder tragen. Somit wäre ein ergänzender Artikel im Bildungsgesetz nicht notwendig. Um dem Anliegen entgegen zu kommen, wird neu in Art. 21 BiG ausdrücklich auf das ZGB verwiesen. Mit Art. 24 Abs. 1 BiG wird zusätzlich neu festgehalten, dass die Erziehungsberechtigten die Schule in der Erfüllung ihres Bildungsauftrags unterstützen. Art und Umfang der Mitwirkung sind im Organisationsstatut zu regeln (Art. 24 Abs. 1 BiG).

– *Rolle des Schulrats:*

Auf Initiative der Konferenz der Schulratspräsidien trafen sich am 6. November 2004 die Schulratspräsidien, Delegationen von Schulräten, die Schulleitungen und das Bildungs- und Kulturdepartement zu einem ganztägigen Arbeitsforum zum Thema „Steuerung und Führung der Schulen Obwalden für die Zukunft“. An dieser Tagung wurden verschiedene Fragen aufgeworfen und diskutiert: Rolle der Schulpräsidien und Schulräte, Zusammenarbeit unter den Beteiligten (Präsidien, Schulräte, Schulleitungen, Bildungs- und Kulturdepartement, Amt für Volks- und Mittelschulen), Zuständigkeiten. Die Diskussion ist noch nicht abgeschlossen und soll weiter verfolgt werden.

Für das BiG und die beiden Verordnungen gibt es auf Grund dieser Diskussion zwei unmittelbare Konsequenzen: In Art. 122 Abs. 4 BiG wird stipuliert, dass das Bildungs- und Kulturdepartement insbesondere die Betroffenen im Volksschulbereich (Schulratspräsidien, Schulleitungen) bei der Planung von Projekten frühzeitig bezieht. Zudem wurden verschiedene Zuständigkeiten in Richtung Schulleitungen geändert, um den operativen Funktionen der Schulleitungen bzw. der strategischen Funktion der Schulräte vermehrt Rechnung zu tragen (BiVO Art. 12 Abs. 2 Bst. b., VVO Art. 2 Abs. 2, Art. 5 Abs. 1, Art. 12 Abs. 4, Art. 13 Abs. 3).

– *Basisstufe/2. Kindergartenjahr:*

Die Basisstufe bzw. Grundstufe wird interkantonal intensiv diskutiert. In verschiedenen Kantonen werden bereits Pilotprojekte durchgeführt und evaluiert. Innerhalb des Bildungs- und Kulturdepartements erarbeitete das Amt für Volks- und Mittelschulen in Koordination mit der Bildungsplanung Zentralschweiz „Rahmenvorgaben für Basisstufen-Projekte im Kanton Obwalden“. Diese sollen demnächst im Erziehungsrat beraten und verabschiedet werden (voraussichtlich Ende September 2005). Das Bildungsgesetz enthält mit Art. 69 BiG die Delegationsnorm, wonach die Einführung der Basisstufe oder Grundstufe auf Stufe Verordnung geregelt werden kann. Das zweite Kindergartenjahr soll als Möglichkeit unverändert beibehalten werden (Art. 68 Abs. 2 BiG).

– *Kantonalisierung der Volkssstufe:*

Die Frage der Kantonalisierung der Volksschule erörterte der Regierungsrat in seiner damaligen Botschaft zum BiG ausführlich. An den damaligen Ausführungen soll weiterhin festgehalten werden. Wenn ein neues BiG in absehbarer Zeit in Kraft treten soll, ist diese Frage allenfalls zu einem späteren Zeitpunkt vertieft anzugehen. Weiter ist darauf hinzuweisen, dass sechs von sieben Gemeinden damals eine Kantonalisierung der Volksschule ablehnten. In der Arbeitsgruppe Lastenausgleich wurde von der Kantonalisierung der Volksschule ausdrücklich Abstand genommen.

– *Quartärstufe:*

Das neue Bundesgesetz über die Berufsbildung (nBBG) ist seit dem 1. Januar 2004 in Kraft. Der Bereich der Quartärstufe wird vom neuen Bundesgesetz insofern tangiert, als es den Bereich der berufsorientierten Weiterbildung regelt. Der Bund hat gemäss Verfassung keine allgemeine Weiterbildungskompetenz. Allerdings wird bereits in der Botschaft zum nBBG erwähnt, dass die Trennung der beiden Bereiche kaum mehr möglich sei. Bei vielen Bildungsinhalten ist nicht mehr zu unterscheiden, ob sie nun der Bewältigung von Anforderungen im beruflichen, im gesellschaftlichen oder im privaten Kontext dienen. Um den Kantonen Materialien für ihre Gesetzesarbeit zur Ver-

fügung zu stellen und andererseits frühzeitig zu koordinieren, stellt die EDK Empfehlungen zur Regelung der Weiterbildung und zu anderen Qualifikationsverfahren zur Verfügung.³ Die zentrale Empfehlung, die Trennung zwischen berufsorientierter und allgemeiner Weiterbildung aufzuheben und damit ein integratives Verständnis der Quartärstufe zu vertreten, wird im vorliegenden Bildungsgesetzesentwurf neu umgesetzt. Die Artikel wurden entsprechend überarbeitet. Ebenso wurden die weiteren Empfehlungen der EDK den kantonalen Gegebenheiten angepasst und umgesetzt (vgl. Kapitel 3.8.4 Quartärstufe).

Das vorliegende Gesetz setzt die vom BiG-Team verabschiedeten Empfehlungen um und trägt den Anforderungen der heutigen Zeit im Rahmen der kantonalen Möglichkeiten Rechnung. Das Gesetz bietet die rechtliche Grundlage für die Erneuerungen im Bildungsbereich, die bereits umgesetzt wurden und bietet einen Innovationsraum für jene Entwicklungen, die konzeptionell vorbereitet oder zur Diskussion stehen. Wie in den Erwägungen des Regierungsrats vom 26. Oktober 2004 festgehalten wird, wurde auf Grund der durchgeführten Projektorganisation auf ein erneutes Vernehmlassungsverfahren zur Zweitaufgabe verzichtet. Ebenso musste aus Zeitgründen auf die Erarbeitung weiterer Verordnungen (insbesondere Lehrpersonenverordnung) zum jetzigen Zeitpunkt verzichtet werden. Die Erarbeitung des BiG ist im IAFP 2005 bis 2008 enthalten.

Die nachfolgenden Erläuterungen zeigen auf, von welchen Zielen und Grundsätzen sich der Regierungsrat bei der Gesetzesrevision leiten liess.

2. Das neue Bildungsgesetz

2.1 Ziele der Gesetzesrevision

Ausgehend von den oben dargelegten Entwicklungen im Bildungsbereich und gestützt auf das vom Kantonsrat positiv gewertete Bildungskonzept vom 27. April 1999, strebt der Regierungsrat mit der Gesetzesrevision folgende *Ziele* an:

1. Das heutige Schulgesetz ist durch ein alle Bildungsbereiche umfassendes und klar strukturiertes Bildungsgesetz abgelöst.
2. Das neue Bildungsgesetz bildet die Grundlage für die im Bildungskonzept formulierten Ziele und für die Umsetzung der entsprechenden Handlungsfelder.
3. Mit der Diskussion über das neue Bildungsgesetz ist geklärt, wer für den Erlass der notwendigen Vollzugsvorschriften zuständig ist.

Gestützt auf diese Zielsetzungen liess sich der Regierungsrat vom nachfolgenden Revisionskonzept leiten.

2.2 Das Revisionskonzept

Bei der Diskussion über die Form des neuen Gesetzes musste der Regierungsrat folgende Fragen klären:

- Soll ein Einheitsgesetz über alle Bildungsstufen oder sollen Teilgesetze geschaffen werden?
- Wie soll die Gliederung des Gesetzes aussehen?
- Wo soll die Zuständigkeit für den Erlass der Ausführungsgesetzgebung angesiedelt werden?
- Wie kann die Benutzerfreundlichkeit des Gesetzes gewährleistet werden?

Nachfolgend werden die Überlegungen zu den einzelnen Fragen dargelegt.

³ EDK (2004). Empfehlungen zur Umsetzung der neuen Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung in den Kantonen. Provisorische, unveröffentlichte Fassung vom 24. November 2004.

2.2.1 Ein einziges Gesetz

Das heutige Schulgesetz aus dem Jahr 1978 wurde 1992 inhaltlich umfassend revidiert, am Aufbau und der Struktur des Gesetzes wurde jedoch nichts geändert. Bei diesem Gesetz handelt es sich um ein Delegationsgesetz, d.h. „*im Gesetz werden die grundlegenden Rechte und Pflichten von Personen und Institutionen und die grundsätzlichen Schul- und Behördenorganisationen nach Zweck, Inhalt und Ausmass umschrieben. Für die Ausführung der Grundsätze und die Regelung der Einzelheiten wird auf die Verordnungen für die einzelnen Schulbereiche verwiesen*“ (Auszug aus der regierungsrätlichen Botschaft vom 4. Oktober 1977, zitiert in der Botschaft vom 10. September 1991, S. 2). Das Gesetz ist stark auf die Volksschule ausgerichtet, die übrigen Bildungsbereiche werden zwar geregelt, allerdings immer aus dem Blickwinkel der Volksschule (z.B. finden sich die Anstellungsbedingungen aller Lehrpersonen unter dem Abschnitt „III. Volksschule“). Für die bevorstehende Revision stellte sich daher die Frage, wie weit das neue Gesetz nicht nur inhaltliche, sondern auch strukturelle Änderungen erfahren soll. Dabei standen drei Möglichkeiten zur Diskussion:

- jetzige Struktur beibehalten (*sanfte Revision*): Die inhaltlichen Neuerungen werden in die bestehende Struktur eingefügt;
- jetzige Struktur markant anpassen (*markante Revision*): Die Idee des Delegationsgesetzes wird beibehalten, der Aufbau und die Struktur des Gesetzes wird aber überprüft und sichtbar angepasst;
- jetzige Struktur wird radikal geändert (*radikale Revision*): Von der Idee des Delegationsgesetzes wird Abstand genommen und es werden für alle Bildungsbereiche Teilgesetze geschaffen.

Der Regierungsrat entschied sich, eine *markante Revision* anzustreben, d.h., die Idee des Delegationsgesetzes beizubehalten, den Aufbau und die Struktur des Gesetzes aber zu überprüfen und sichtbar anzupassen. Er begründete den Entscheid wie folgt: „*Es wird als richtig erachtet, wenn ein einziges Bildungsgesetz an Stelle mehrerer Teilgesetze geschaffen wird. Die Gründe dazu sind folgende: Mit einem einzigen Gesetz kann zum Ausdruck gebracht werden, dass alle Bildungsbereiche zu einem Ganzen gehören. Ausser dem Volksschulbereich sind zudem die übrigen Bereiche eher klein, sodass sich die Schaffung verschiedener Teilgesetze kaum lohnt. Ferner müssten bei Teilgesetzen auch Wiederholungen in Kauf genommen werden. Ein einziges Gesetz dürfte schliesslich auch benutzerfreundlicher sein*“ (Regierungsratsbeschluss vom 3. Juli 2001). Im Vernehmlassungsverfahren 2003 wurde diese Absicht durchwegs begrüsst und wurde auch nicht wieder aufgeworfen in der Analyse zum negativen Abstimmungsergebnis am 16. Mai 2005 oder innerhalb des BiG-Teams.

2.2.2 Unterteilung in Hauptabschnitte

Der vorliegende Entwurf folgt daher diesem Grundsatzentscheid. Es wurde ein *einziges* Gesetz geschaffen, das in neun Hauptabschnitte unterteilt ist. Diese enthalten alle für das kantonale Bildungswesen notwendigen Gesetzesbestimmungen. Die Hauptabschnitte sind:

- I. Allgemeine Bestimmungen
Geltungsbereich und Bildungsziele, Gliederung des Bildungswesens und öffentliche Schulträger, Aufgaben des Kantons, Aufgaben der Gemeinden;
- II. Stufenübergreifende Bestimmungen
Allgemeines, Schülerinnen und Schüler sowie Studierende, Erziehungsberechtigte, Lehrpersonen, Privatschulen und Privatunterricht, Schuldienste und weitere Angebote, Schulgänzende Kultur- und Sportangebote, Ausbildungsbeiträge, Religionsunterricht, Kostentragung und Beiträge;
- III. Volksschulstufe
Allgemeine Bestimmungen, Gemeindeschulen, Sonderschulung;
- IV. Sekundarstufe II
Allgemeines, Gymnasialbildung und weitere Vollzeitausbildungen, Berufliche Grundbildung;

- V. Tertiärstufe;
- VI. Quartärstufe
Allgemeine Bestimmungen, Aufgaben des Kantons und der Einwohnergemeinden;
- VII. Organisation
Kanton, Einwohnergemeinden;
- VIII. Rechtsschutz und Strafbestimmungen;
- IX. Übergangs- und Schlussbestimmungen.

2.2.3 Ausführungserlasse

Im Gesetz sollen im Sinne von Art. 60 der Kantonsverfassung die generellen Bestimmungen erlassen werden, welche „die Rechte und Pflichten der natürlichen und juristischen Personen sowie die Organisation von Kanton und Gemeinden allgemein gültig festlegen“. Daneben sollen – ausserhalb des Gesetzes – die Vollzugsbestimmungen auf tieferer Regulationsstufe erlassen werden. Die Zuständigkeiten für den Erlass dieser Vollzugsbestimmungen wird in den Haupt- und Nebenabschnitten des Bildungsgesetzes festgelegt. Die Vollzugsbestimmungen können auf Stufe Verordnung (durch den Kantonsrat), Ausführungsbestimmungen (durch den Regierungsrat) und/oder Weisungen (durch das zuständige Departement oder Amt) festgelegt werden. Da nach der Verfassungsänderung vom 29. November 1998 (Ersetzung der Landsgemeinde durch Urnendemokratie) die Verordnungen nicht mehr referendumsfähig sind, musste bei verschiedenen Bestimmungen, die heute auf Verordnungsebene geregelt sind (z.B. Klassengrössen), abgewogen werden, ob sie ins Gesetz oder wiederum in die Verordnung aufgenommen werden sollen.

Des Weiteren ist anzumerken, dass auf Grund der Verfassungsänderung vom 2. Dezember 2001 Ausführungsbestimmungen gestützt auf eine Gesetzesdelegation (und nicht mehr nur abgestützt auf eine Verordnung) direkt vom Regierungsrat erlassen werden können. Es gibt jedoch zur Zeit keine verbindlichen Richtlinien, die aussagen, welche Vollzugsbestimmungen auf Stufe Verordnung oder Ausführungsbestimmungen geregelt werden müssen. Im vorliegenden Gesetzesentwurf wird vorgeschlagen, die Zuständigkeiten vermehrt auf Stufe Regierungsrat (in Ausführungsbestimmungen) anzusiedeln. *Verordnungen des Kantonsrats sollten nur noch dort geschaffen werden, wo wichtige inhaltliche und organisatorische (gesetzesvertretende) Vorschriften erlassen werden, wie insbesondere die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden.* Ausgehend von diesem Grundsatz muss im Bildungsbereich nur noch eine stufenübergreifende Bildungsverordnung (in der beispielsweise die Bildungskommission geregelt wird), eine Verordnung über den Kindergarten und die Volksschule, eine Verordnung über die Anstellungsverhältnisse der Lehrpersonen und eine Verordnung über die Sonderschulung geschaffen werden. Die andern Regelungsbereiche können demgemäss – immer ausgehend vom obigen Grundsatz und einer klaren Delegationsnorm im BiG – auf der Stufe Ausführungsbestimmungen geregelt werden: Kantonsschule, Berufsbildung, Ausbildungsbeiträge, Schulpsychologischer Dienst, Logopädischer Dienst, Weiterbildung, Kantonsbibliothek.

2.2.4 Hilfestellungen für die Lesbarkeit

Damit die Lesbarkeit für alle Benutzerinnen/Benutzer des neuen Bildungsgesetzes gewährleistet ist, sieht das Revisionskonzept folgende Hilfestellungen vor:

- Inhaltsübersicht am Schluss des Gesetzes (bereits vorhanden);
- Stichwortverzeichnis am Schluss des Gesetzes (noch nicht bestehend);
- Grafik zum Bildungssystem des Kantons (im Anhang zum Gesetz);
- Übersicht über die Gesetzeshierarchie (Verordnungen und Ausführungsbestimmungen) (vorhanden, im Anhang 2);

- Zusammenzug aller die jeweils einzelnen Bildungsbereiche betreffenden Artikel aus dem Bildungsgesetz und den Verordnungen, insbesondere für die Berufsbildung (noch nicht vorhanden);
- Einführungsveranstaltung (vorgesehen nach Inkraftsetzung des Gesetzes).

3. Inhaltliche Schwerpunkte und Veränderungen

3.1 Allgemeines

Die Gesetzesrevision wird von sechs Themenschwerpunkten beherrscht, die nachfolgend ausführlicher erläutert werden:

- Steuerung der Bildungspolitik,
- Aufgabenteilung,
- Finanzierung der Volksschule,
- Qualitätssicherung und -entwicklung in der Aus- und Weiterbildung,
- Tagesstrukturen/Blockzeiten,
- Orientierungsstufe/Untergymnasium.

Alle Themen sind bereits im Bildungskonzept vom 27. April 1999 erwähnt. Zum Thema der Steuerung der Bildungspolitik entstand ein departementsinternes Konzeptpapier. Zu den Themen Qualitätssicherung und -entwicklung sowie Aufgabenteilung und Finanzierung der Volksschule sind in aufwändiger Projektarbeit ausgereifte Konzepte entstanden. Zum Themenbereich Tagesstrukturen/Blockzeiten bildeten sich noch vor der Ablehnung des Bildungsgesetzes eine vom REV initiierte Arbeitsgruppe, die ein Modell für Tagesstrukturen und Blockzeiten entwickelte und entsprechende Kostenberechnungen anstellte. Die Überprüfung der Situation an der Orientierungsstufe und des Untergymnasiums erfolgte im Rahmen eines Berichts des Bildungs- und Kulturdepartements auf Grund des in den kantonsrätlichen Verhandlungen vom 2./3. Dezember 2004 als erheblich erklärten Postulats. Die nachfolgenden Erläuterungen geben eine Zusammenfassung dieser Grundlagenpapiere wieder.

3.2 Steuerung der Bildungspolitik

3.2.1 Ausgangslage

Die Frage nach der Steuerung der Bildungspolitik ist vielschichtig; es müssen verschiedene Aspekte berücksichtigt werden. Insbesondere geht es um die:

- Akteure (wer steuert? – z.B. Regierungsrat, Bildungs- und Kulturdepartement);
- Zuständigkeiten der Akteure (z.B. das Bildungs- und Kulturdepartement erteilt die Lehrbewilligungen);
- Steuerungsinstrumente (z.B. Finanzen, personelle Ressourcen, Lehrpläne, Qualitätsstandards);
- Steuerungsebene (z.B. Kanton, Gemeinde, Schule).

Im Rahmen der Gesetzesrevision sind die Akteure und deren Zuständigkeiten auf der kantonalen Ebene ein Thema; sie werden in diesem Abschnitt diskutiert. Des Weiteren müssen die Akteure und deren Zuständigkeiten auf Gemeindeebene diskutiert werden; diese werden im Gesetzes-Abschnitt „VII. Organisation“ geregelt. Ferner geht es auch um das Zusammenspiel der Kantons- mit der Gemeindeebene; diese Thematik wird im Abschnitt 4.3 und 5 des Berichts „Aufgabenteilung und Finanzierung der Volksschule“ abgehandelt. Die Steuerung der Bildungspolitik ist ein Handlungsfeld (6.4.6) im Bildungskonzept. Darin wurde unter anderem aufgeführt:

„Gemäss Kantonsverfassung ist der Kanton für die Mittelschulen, Berufsschulen, Sonderschulen und höheren Schulen zuständig. Den Einwohnergemeinden obliegt der Kindergarten und der Volksschulunterricht. Diese Aufgabenteilung bringt es mit sich, dass sich auf Seiten des Kantons lediglich das Bildungs- und Kulturdepartement mit allen Berei-

chen des Bildungswesens befasst. Liegen Entscheide nicht in seiner Zuständigkeit, so stellt es den zuständigen Gremien Antrag: Dem Regierungsrat und Kantonsrat, wenn es um Geschäfte der Berufsschulen, Mittelschulen, Sonderschulen oder höheren Schulen geht; dem Erziehungsrat, wenn es um den Kindergarten und die Volksschule geht. Daneben haben die Kantonsschulkommission und die Berufsbildungskommission teilweise legislative Kompetenzen im Bereich der Kantonsschule bzw. der Berufsschule (die Kantonsschulkommission legt beispielsweise die Studentafel für die Kantonsschule fest). Diese Situation beinhaltet zwei gewichtige Nachteile: Erstens wird eine Vernetzung der verschiedenen Bildungsbereiche stark erschwert und zweitens befassen sich der Regierungsrat und der Kantonsrat selten mit allen Bildungsbereichen, was gezwungenermassen zu einer eher einseitigen Betrachtungsweise von Schul- und Bildungsfragen führt.“ (Auszug aus dem Bildungskonzept, S. 33).

3.2.2 Erziehungsrat

Am Beispiel des Erziehungsrats wird detailliert aufgezeigt, wo heute die Schwachstellen dieses Steuerungsystems liegen.

Der Erziehungsrat war ursprünglich oberste Erziehungsbehörde im Kanton und mit umfassenden Kompetenzen ausgestattet. Seit den Sechzigerjahren des letzten Jahrhunderts nahmen die Aufgaben im Bildungsbereich stetig zu. Der Erziehungsrat als Nebenbehörde zum Regierungsrat war damit überfordert. Mit der Neuorganisation von 1964 musste der Erziehungsrat Kompetenzen an das neu geschaffene Erziehungsdepartement abgeben. Der Erziehungsdirektor war fortan von Amtes wegen Präsident des Erziehungsrats. Mit der Schulgesetzrevision vom 27. September 1992 wurde der Aufgabenbereich des Erziehungsrats auf die Volksschule eingeschränkt (vorher war der Erziehungsrat mit Ausnahme der Berufsbildung für den gesamten Bildungsbereich zuständig). Bisher als Erziehungsbehörde vom Kantonsrat gewählt, ist seit 1. Juli 1997 der Regierungsrat für die Wahl des Erziehungsrats zuständig (Art. 72 Abs. 1 Bst. g Schulgesetz [SchG]). Der Erziehungsrat beaufsichtigt heute den gesamten Volksschulbereich des Kantons und stellt den Schulbehörden Antrag in allen sich aus der Aufsichtspflicht ergebenden Fragen (Art. 74 Abs. 2). Er hat verschiedene Kompetenzen (Abs. 3: Festlegung der Unterrichtsfächer, Erlass von Lehrplänen, Studentafeln und Prüfungsreglementen, Festlegung der Dauer der Unterrichtsstunden und die Zahl der Lehrerpflichtstunden usw.). Vor wichtigen Entscheiden, die den Volksschulbereich betreffen, ist er vom Regierungsrat und vom Departement anzuhören (Abs. 4). Vor Entscheiden, die personelle und bedeutende finanzielle Auswirkungen haben, hat der Erziehungsrat die Einwohnergemeinden anzuhören (Abs. 5). Diese rechtliche Situation wirft heute einige Fragen auf:

Unterstellung:

Wem ist der Erziehungsrat unterstellt? Dem Kantonsrat, Regierungsrat oder dem Bildungs- und Kulturdepartement? Den Vorsitz des Erziehungsrats führt zwar der/die Vorsteher/Vorsteherin des Bildungs- und Kulturdepartements; es ist allerdings unklar, wem der Erziehungsrat zur Rechenschaft verpflichtet ist. In der Praxis ist es so, dass im Kantonsrat der Regierungsrat bzw. der/die Departementsvorsteher/Departementsvorsteherin über den Geschäftsbericht referiert, weil der Erziehungsrat keine direkte Verbindung zum Parlament hat – ausser über den Vorsitzenden des Erziehungsrats, der unter Umständen die Meinung des Regierungsrats zu vertreten hat.

Aufsichtspflicht/Verantwortung:

Der Erziehungsrat beaufsichtigt den ganzen Volksschulbereich. Auf Grund der verschiedenen ihm übertragenen Zuständigkeiten kann er den Volksschulbereich nachhaltig prägen. Damit stellt sich die Frage, wie das Bildungs- und Kulturdepartement seinem Auftrag gemäss Art. 73 Abs. 1 SchG nachkommen kann. Danach leitet das Bildungs- und Kulturdepartement das gesamte Schul- und Bildungswesen. Dazu gehört aber auch der Volksschulbereich. Es kann somit durchaus der Fall eintreten, dass Beschlüsse des Erziehungsrats den Vorstellungen des Bildungs- und Kulturdepartements widersprechen und trotzdem rechtskräftig werden können; denn der/die Vorsteher/Vorsteherin des Bildungs- und Kulturdepartements hat zwar den Vorsitz im Erziehungsrat, kann aber jederzeit von den übrigen Erziehungsrats-Mitgliedern überstimmt werden.

Verhältnis zu den Gemeinden:

Das Verhältnis des Erziehungsrats gegenüber den Gemeinden ist zwar rechtlich gesehen klar, kann aber in der Praxis durchaus Probleme aufwerfen. Insbesondere bei Entscheidungen mit weitreichenden finanziellen Auswirkungen ist die Zuständigkeit des Erziehungsrats staatspolitisch problematisch (z.B. bei der Festlegung der Anzahl Pflichtstunden der Lehrpersonen, Einführung von neuen Unterrichtsfächern wie Frühfranzösisch). Auch wenn die Gemeinden vor den Entscheidungen angehört werden, ist die Akzeptanz dieser Entscheidungen nicht immer gegeben (siehe Frühfranzösisch). Dies hängt sicher nicht nur mit dem materiellen Entscheid zusammen, sondern auch mit der Tatsache, dass dem Erziehungsrat bei solchen Entscheidungen die notwendige politische Abstützung fehlt, wie sie beispielsweise beim Regierungsrat oder beim Kantonsrat vorhanden wäre.

Vernetzung der Bildungsbereiche:

Mit der heutigen Zuständigkeitsregelung kann auch das Postulat der Vernetzung der verschiedenen Bildungsbereiche nur ungenügend erfüllt werden: Da der Erziehungsrat nur für einen Bildungsbereich zuständig ist, kann er theoretisch Entscheidungen im Volksschulbereich fällen, die unter Umständen der Bildungspolitik in den anderen Bereichen zuwider laufen.

Organisationsverordnung:

Die Bestimmungen des Schulgesetzes werfen auch Fragen mit Blick auf die Organisationsverordnung auf. In Art. 33 heisst es, dass der/die Departementsvorsteher/Departementsvorsteherin das Departement führt und dafür die politische Verantwortung trägt. Er/sie leitet das Departement, gibt die Ziele vor und setzt Prioritäten. Die volle Verantwortung kann jedoch das Departement nicht übernehmen, weil der Erziehungsrat als sogenannte „Nebenbehörde“ eigene Zuständigkeiten besitzt, die – wie oben dargelegt – den Absichten des Departements entgegenlaufen könnten.

Finanzhaushaltsrecht:

Der Erziehungsrat hat keine Budgetkompetenz. Bei einzelnen Entscheidungen (z.B. Frühenglisch) obliegt der materielle Entscheid über die Einführung beim Erziehungsrat. Was die notwendige Finanzierung eines solchen Projektes betrifft, liegt der Entscheid hingegen beim Regierungsrat bzw. Kantonsrat. Die Debatte über die Finanzierung eines Projektes führt zwangsläufig auch zur Debatte über das Projekt selbst. Während der Erziehungsrat aus pädagogischer Sicht einen Projektentscheid treffen kann, ohne die finanziellen Konsequenzen zu bedenken, muss der Regierungsrat dem Kantonsrat selbstverständlich auch das Projekt an sich und nicht nur dessen finanzielle Konsequenzen beliebt machen. Verweigert der Kantonsrat – die Problematik konsequent zu Ende gedacht – die Finanzen, bleibt der materielle Entscheid des Erziehungsrats trotzdem bestehen, weil er, gestützt auf das Schulgesetz, dafür zuständig ist. Darin offenbart sich das Auseinanderklaffen zwischen (regierungsrätlicher/kantonsrätlicher) Finanzkompetenz und (erziehungsrätlicher) Sachkompetenz.

3.2.3 Ziel und Umsetzung

Das Bildungskonzept formuliert folgenden SOLL-Zustand: „Die Bildungspolitik wird zusammenhängend gesteuert. Auf kantonaler Ebene befasst sich in erster Linie das Bildungs- und Kulturdepartement mit *allen* Bildungsbereichen. Beratend zur Seite steht dem Departement ein noch zu schaffendes neues Gremium, das sich ebenfalls mit allen Bildungsbereichen auseinandersetzt. Der Regierungsrat und allenfalls auch der Kantonsrat sind vermehrt in die bildungspolitische Diskussion und Entscheidung einbezogen“ (S.33).

Diese Zielformulierung bedeutet folgendes:

- Das Bildungs- und Kulturdepartement ist auf kantonaler Ebene Dreh- und Angelpunkt in allen Fragen des Bildungswesens und stellt, wo es nicht selber zuständig ist, dem Regierungsrat Antrag zu Geschäften, die in den Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats und/oder des Kantonsrats gehören.
- Im *Volksschulbereich* wird der Erziehungsrat aufgelöst. Dessen Kompetenzen werden auf den Regierungsrat, das Departement oder das zuständige Amt umverteilt.

- Im *Kantonsschulbereich* wird die heutige Kantonsschulkommission ersatzlos aufgelöst und deren Kompetenzen auf den Regierungsrat, das Departement oder das zuständige Amt umverteilt. Als Alternative kann die Kommission in eine eigenständige Schulkommission umgewandelt werden, die der Schulleitung beratend zur Seite steht.
- Im *Bereich der Berufsbildung* wird analog zu den beiden vorhergehenden Bildungsbereichen die Berufsbildungskommission aufgelöst und deren Kompetenzen auf den Regierungsrat, das Departement oder das zuständige Amt umverteilt. Zu überlegen ist, ob allenfalls analog zur Kantonsschule für das Berufs- und Weiterbildungszentrum eine beratende Schulkommission gebildet werden sollte.

Bildungsbehörden und -verwaltung sowie deren Aufgaben: Im neuen Steuerungskonzept sind folgende Akteure vorgesehen (siehe Organigramm in Anhang 3): Kantonsrat, Regierungsrat, zuständiges Departement, zuständige Ämter, Bildungskommission.

3.2.4 Auswirkungen

Das neue Steuerungskonzept hat folgende Auswirkungen:

- die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten sind den einzelnen Behörden und Ämtern klarer zugeordnet;
- die Zuständigkeiten im gesamten Bildungsbereich liegen in der direkten Linienverantwortung;
- der Regierungsrat wird sich künftig auf der strategischen Ebene mit allen Bildungsbereichen auseinandersetzen und dadurch vermehrt Verantwortung für diese Bereiche übernehmen;
- der Einbezug der Bildungspartner erfolgt in der Bildungskommission (neu) und in Ad-hoc-Arbeitsgruppen, Vernehmlassungsverfahren usw. (wie bisher);
- Entlastung der Verwaltung von Kommissionsarbeit (Geschäftsvorbereitung, Protokollführung, Vollzug);
- schnellere Entscheide (insbesondere in Beschwerdefällen) möglich.

Der Regierungsrat setzte sich an mehreren Sitzungen (10. November 2000, 3. Juli 2001 und im Rahmen der ersten und zweiten Lesung Erstaufgabe BiG) mit der Frage der bildungspolitischen Steuerung auf kantonaler Ebene auseinander. Er sprach sich für die Systemänderung und für die Schaffung einer Bildungskommission aus, weil er überzeugt ist, dass die Vorteile die Nachteile überwiegen. Im Vernehmlassungsverfahren zur ersten Bildungsgesetzesvorlage wurde die Systemänderung mehrheitlich begrüsst und auch im Rahmen der Arbeiten zur Zweitaufgabe nicht wieder aufgeworfen.

3.3 Neue Aufgabenteilung im Volksschulbereich

3.3.1 Allgemeines

Die Verbesserung der Aufgabenteilung und eine ausgewogenere Finanzierung im Volksschulbereich sind gemäss Bildungskonzept ein Ziel der kantonalen Bildungspolitik und ein Handlungsfeld (6.4.5). Grundlage für die im Bildungsgesetz vorgeschlagenen Änderungen bildet der Bericht „Aufgabenteilung und Finanzierung im Volksschulbereich des Kantons Obwalden“ vom 11. April 2001, der von einer Arbeitsgruppe mit Kantons- und Gemeindevertretungen unter der Leitung des Bildungs- und Kulturdirektors erarbeitet wurde. Der Bericht macht Vorschläge für eine verbesserte Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden und unterbreitet zwei Modelle für die Finanzierung der Volksschule. Die Aufgabenteilung und Finanzierung sind zwar getrennt zu diskutieren, müssen letztlich aber wieder in gemeinsamer Betrachtung beurteilt werden. Denn innerhalb der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden nimmt der Bereich Volksschule eine Sonderstellung ein. In diesem Aufgabenbereich gibt der Kanton wesentliche Rahmenbedingungen vor, die Finanzierung liegt aber fast ausschliesslich bei den Gemeinden. Bei notwendigen Reformprozessen sind die Steuerungsmöglichkeiten des Kantons innerhalb des geltenden Gesetzes sehr beschränkt, weil er zur Auslösung der notwendigen Innova-

tionsprozesse keine finanziellen Anreize gegenüber den Gemeinden machen kann. Im Bildungskonzept vom 27. April 1999 wurde deshalb als Ziel der kantonalen Bildungspolitik festgelegt, dass zwischen Kanton und Gemeinden eine neue, verbesserte Aufgabenteilung anzustreben sei, die vom Grundsatz der fiskalischen Äquivalenz ausgeht und die Bildungs- und Chancengleichheit unter den Gemeinden gewährleistet. Das am 27. Januar 2000 erheblich erklärte Postulat zur neuen Finanzierung der Volksschule und Gewährleistung der gleichwertigen Volksschulbildung in allen Gemeinden des Kantons geht in die gleiche Richtung wie das Bildungskonzept. Ergänzend ist zu erwähnen, dass bereits im Bericht „Stärkung der Schule vor Ort“ vom Dezember 1996 auf die Notwendigkeit einer sachgemässen Zuweisung der Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden, aber auch innerhalb des Kantons und innerhalb der Gemeinden hingewiesen wurde. In der Vernehmlassung zum Bericht „Qualitätssicherung und -entwicklung im Volksschulbereich des Kantons Obwalden“ vom Dezember 1999 wurde eine Neuregelung der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden als prioritär erachtet.

3.3.2 Chancengleichheit

Der Bericht „Aufgabenteilung und Finanzierung im Volksschulbereich des Kantons Obwalden“ stellt einleitend Überlegungen zur *Chancengleichheit* an (vgl. Bericht S. 6). Der Kanton hat für genügenden Grundschulunterricht zu sorgen und in dessen Rahmen den Geboten der regionalen und der sozialen Chancengleichheit bzw. Chancengerechtigkeit zu genügen. Er kann sich nicht auf eine gewährende, allenfalls korrigierende Rolle beschränken, sondern muss, auch wenn er die Trägerschaft der Volksschule den Gemeinden übergeben hat, zahlreiche gesetzliche Bestimmungen, vor allem grundsätzlicher Natur, selber erlassen. Chancengleichheit ist dabei nicht zu verwechseln mit Angebotsgleichheit vor Ort. Es ist fraglich, ob wirklich Chancengleichheit gegeben wäre, wenn der Kanton gleiche detaillierte Regelungen für alle Gemeinden festlegen würde. Wichtig sind kantonale Rahmenvorgaben. Eine Gemeinde muss jedoch Prioritäten setzen und in verschiedenen Bereichen die Ausgestaltung den lokalen Gegebenheiten anpassen können. Die Gemeinde muss die Möglichkeit haben, ihr besonders Wichtiges unter Einhaltung der kantonalen Minimalvorgaben ausgestalten zu können. Es ist illusorisch anzunehmen, man hätte in allen Gemeinden die gleiche Schulqualität, wenn die Führung der Volksschule beim Kanton läge. Chancengleichheit lässt sich nicht alleine über die Finanzen verwirklichen. Das Ziel muss sein, dass in allen Gemeinden gute Bildungsmöglichkeiten bestehen oder vermittelt werden. Wichtig ist, dass Rahmenvorgaben für Chancengleichheit bzw. Chancengerechtigkeit im Sinne von Mindeststandards gemacht werden (was wollen wir mindestens, welche strukturellen Vorgaben wollen wir überall gleich handhaben). Diese Rahmenvorgaben sollen vom Kanton relativ eng vorgegeben werden.

„Chancengleichheit“ bzw. „Chancengerechtigkeit“ sind komplexe Konstrukte, die sich nicht einfach und abschliessend definieren lassen. Der Bericht beschränkt sich auf die Hervorhebung verschiedener relevanter Aspekte der „Chancengerechtigkeit zwischen den Gemeinden“. Diese Gesichtspunkte flossen in die Beurteilung der sachgemässen Zuständigkeiten von Kanton und Gemeinden ein. Es müssen gewährleistet sein:

- unentgeltlicher Zugang zur Volksschule;
- keine Diskriminierung auf Grund des Geschlechts bzw. religiöser oder ethnischer Zugehörigkeit;
- vergleichbare Lernziele, Lerninhalte und angemessene Förderung;
- Besuch eines anerkannten Schulangebots in der Gemeinde;
- Mobilität zwischen den Gemeinden und vergleichbare Anschlussvoraussetzungen an weiterführende Schulen und die Berufsausbildung;
- qualifiziertes Lehrpersonal;
- adäquate Grundausrüstungen für zeitgemässes Lernen;
- Zugang zu Beratungs- und Unterstützungssystemen;
- Mitwirkungs-, Beschwerde- und Rekursmöglichkeiten;

- Finanzierbarkeit der dem Schulträger übertragenen Aufgaben im Volksschulbereich (Infrastruktur, Löhne, Unterrichtsmittel ...);
- vergleichbare Belastung der Schulträger durch die vom Kanton übertragenen „Grundaufgaben“.

3.3.3 Aufgabenteilung

Vor diesem Hintergrund wurde die aktuelle *Aufgabenteilung* mit den heutigen Zuständigkeiten von Kanton und Gemeinden analysiert. In der Arbeitsgruppe stand ein Modell zur Diskussion, gemäss welchem der Kanton neu Träger der Volksschule wäre. In Übereinstimmung mit den Haltungen fast aller Gemeinderäte und jener des Regierungsrats kam die Arbeitsgruppe jedoch grundsätzlich zum Schluss, dass weiterhin die Gemeinden Träger des Kindergartens und der Volksschule sein sollen und Art. 26 Abs. 3 der Kantonsverfassung beibehalten werden soll.

Die vorgesehenen Zuständigkeitsverlagerungen zwischen Kanton und Gemeinden betreffen nur vereinzelt grundsätzliche Aufgabenbereiche (Beispiele: schulisches Brückenangebot, Organisation der Qualitätssicherung und -entwicklung). Vielmehr entsprechen die meisten Verlagerungen Optimierungen in Teilbereichen. Teilweise können mit einer neuen Zuständigkeitsregelung auch bereits erfolgte (Beispiel Schulleitungen) bzw. angelauene Entwicklungen gesetzlich koordiniert werden.

Der Bericht schlägt insbesondere folgende Änderungen vor, die bereits bei der Erstaufgabe Bildungsgesetz Eingang gefunden haben und auch in der Zweitaufgabe beibehalten wurden (ausgenommen Mitbesoldung an den Besoldungskosten bei personalrelevanten Veränderungen):

Änderungsvorschläge	Im Gesetz verankert
Führung und Finanzierung des Freiwilligen 10. Schuljahrs (neu schulisches Brückenangebot) durch den Kanton	√
Bestimmung des Lohnsystems durch den Kanton	√
Festlegung der grundsätzlichen Aufgabenbereiche der Schulleitungen im Gesetz	√
Organisation der Qualitätssicherung als Verbundaufgabe zwischen Kanton und Gemeinden gemäss Konzept „Qualitätssicherung und -entwicklung im Volksschulbereich“	√
Verstärkte Mitwirkungsmöglichkeiten des Kantons bei der Koordination und Förderung von Schulentwicklungsprojekten	√
– durch Projektbeiträge und – Mitbeteiligung an den Besoldungskosten bei personalrelevanten Veränderungen	x
Kantonaler Regelungsbedarf für die flexible Einschulung.	√

3.3.4 Vernehmlassungsergebnis und Ergebnisse der Arbeiten im BiG-Team

Im Vernehmlassungsverfahren 2003 wurde die vorgeschlagene Aufgabenteilung mehrheitlich begrüsst. Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmende griffen die Kantonalisierung der Volksschule (oder auch „Volksschule Obwalden“) auf. Dieses Thema wurde im Rahmen der Abklärungen zur Aufgabenteilung und Finanzierung im Volksschulbereich eingehend geprüft. Unter „Volksschule Obwalden“ wurde damals verstanden: Keine Gemeindeschulen mehr, Unterscheidung zwischen der strategischen kantonalen Ebene und der operativen kommunalen Ebene, Schule vor Ort nimmt ihre Aufgabe in Form eines Leistungsauftrags und Globalbudgets wahr, wobei die Finanzierung Sache des Kantons wäre, der Gemeinderat wäre in Fragen der Volksschule nicht mehr einbezogen (S. 12 des Berichts vom 11. April 2001). Im bereits erwähnten Vernehmlassungsverfahren 2003 wurde die Kantonalisierung – nebst den Wirtschafts- und Gewerbevertretern sowie drei

Parteien – nur von einer Gemeinde gefordert. Alle anderen Gemeinden sprachen sich damals gegen den Vorschlag einer „Volksschule Obwalden“ aus. Der Regierungsrat diskutierte die Frage nach Kenntnisnahme des Vernehmlassungsergebnisses zur Erstaufflage BiG nochmals eingehend. Die Kantonalisierung der Volksschule hätte auf das Gemeinwesen tiefgreifende Auswirkungen, die kaum abschätzbar wären. Immerhin ist die Volksschule neben dem Sozialwesen *die* Hauptaufgabe der Gemeinden. Der Regierungsrat vertrat daher die Meinung, dass innerhalb der laufenden Gesetzesarbeiten die Kantonalisierung der Volksschule nicht weiter verfolgt werden sollte, dass aber nach Inkrafttreten des neuen Bildungsgesetzes die Diskussion darüber grundsätzlich geführt werden soll, sofern auch der Kantonsrat diese Auffassung vertritt.

In der Vernehmlassung zum weiteren Vorgehen nach ablehnendem Volksentscheid wurde die Frage der Kantonalisierung mit Ausnahme von zwei Gemeinden (Sachseln und Giswil) und einer Partei (CVP) nicht wieder aufgegriffen. Der Regierungsrat vertrat im Regierungsratsbeschluss vom 26. Oktober 2004 daher weiterhin die Absicht, dass innerhalb der laufenden Gesetzesarbeiten die Kantonalisierung der Volksschule („Volksschule Obwalden“) nicht weiter verfolgt werden soll. Wenn ein neues BiG in absehbarer Zeit in Kraft treten soll, sei diese Frage allenfalls zu einem späteren Zeitpunkt vertieft anzugehen. Vor dem Entscheid für eine solche Veränderung sind zusätzliche Abklärungen und Gespräche mit den Gemeinden notwendig. Diese können aber nicht innerhalb der notwendigen Frist vorgenommen werden, ohne dass der Terminplan für die Gesetzesarbeiten markante Verzögerungen erfahren hätte. Da der Regierungsrat die im Gesetzesentwurf vorgeschlagenen Neuerungen für notwendig und sinnvoll beurteilt, weil damit die Bildung als wichtiger Standortfaktor gestärkt werden kann, wäre eine weitere grosse zeitliche Verzögerung bei der Inkraftsetzung des neuen Gesetzes zum Nachteil des Kantons. Zudem weist der Regierungsrat darauf hin, dass sechs von sieben Gemeinden damals eine Kantonalisierung der Volksschule ablehnten.

Die Frage der Kantonalisierung der Volksschule wurde in der Arbeitsgruppe Lastenausgleich aufgeworfen. Die Arbeitsgruppe distanzierte sich von der Kantonalisierung und empfahl, die Thematik im BiG-Team nicht mehr zur Diskussion zu stellen.

3.4 Neue Finanzierung im Volksschulbereich

3.4.1 Allgemeines

In Ableitung der Vorschläge zur Aufgabenteilung stellt der im vorhergehenden Abschnitt erwähnte Bericht Überlegungen für ein neues Modell der *Finanzierung der Volksschule* an. Gemäss heutiger Aufgabenteilung finanzieren die Gemeinden fast zu 100 Prozent die Aufwendungen für den Kindergarten und die Volksschule. Der Kanton beteiligt sich lediglich minimal an diesen Kosten. So betragen die Gesamtaufwendungen des Kantons im Volksschulbereich rund Fr. 1 600 000.– netto pro Jahr. Demgegenüber stehen Aufwendungen der Gemeinden von rund 48,7 Millionen Franken/Jahr.

Der Kanton Obwalden verfügt wie andere Kantone über einen horizontalen und vertikalen Finanzausgleich. Die Ausstattung des Finanzausgleichs betrug im Jahr 2004 2,382 Millionen Franken (Vorjahr: 2,32 Millionen Franken.) aus dem vertikalen (Kanton zu Gemeinden) Finanzausgleich. Aus dem horizontalen (Gemeinden zu Gemeinden) Finanzausgleich wurden letztmals 2001 0,261 Millionen Franken bezahlt. Im Rahmen des ersten Aufgabenteilungsprojekts (Finanzpaket) wurde die Limite des horizontalen Finanzausgleichs erhöht. Auf Grund der heutigen Finanzkraft der Gemeinden entfiel seither der horizontale Finanzausgleich. Die Finanzausgleichsbeträge erhalten die beitragsberechtigten Gemeinden zweckfrei.

Die Schwächen des heutigen Finanzierungssystems liegen in drei Bereichen: Im (Miss-) Verhältnis zwischen Steuerkraft und Anzahl Schulkindern in einzelnen Gemeinden, in der fehlenden gesetzlichen Grundlage für ein verstärktes finanzielles Engagement des Kantons im Volksschulbereich und im bestehenden Finanzausgleichssystem, welches Disparitäten infolge der finanziellen Belastungen unter den Gemeinden nur ungenügend ausgleichen kann. Ziel des neuen Finanzierungsmodells muss es sein:

- zu gewährleisten, dass die den Gemeinden übertragenen Aufgaben im Volksschulbereich finanziert werden können;
- sicherzustellen, dass der Kanton vermehrt Einfluss auf die koordinierte Schulentwicklung nehmen kann.

3.4.2 Diskussionsverlauf

Die Diskussion über ein künftiges, neues Finanzierungsmodell wurde in verschiedenen Gremien intensiv geführt: In der Arbeitsgruppe Aufgabenteilung und Finanzierung im Volksschulbereich (ATV), in der Steuerungsgruppe Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden, im Regierungsrat, innerhalb des Vernehmlassungsverfahrens zur Erstaufgabe BiG und im Rahmen der Zweitaufgabe BiG in der Arbeitsgruppe Finanzierungsmodell (Lastenausgleich) innerhalb des BiG-Teams.

Es wurden insbesondere drei Modelle vorgeschlagen und diskutiert: Finanzierung nach Aufgabenbereichen (wonach sich der Kanton an der Besoldung der Lehrpersonen beteiligen würde), die Schülerpauschale und der Normausgleich Schule (auch Lastenausgleich Schule genannt). Es wird verzichtet, alle Modelle im Rahmen dieses Berichts nochmals zu erklären; einzig das weiterhin vorgeschlagene Modell Lastenausgleich Schule wird weiter unten kurz erläutert. Des Weiteren wird auf den Bericht der Arbeitsgruppe „Aufgabenteilung und Finanzierung im Volksschulbereich des Kantons Obwalden“ vom 11. April 2001, den Bericht des Bildungs- und Kulturdepartements zum Vernehmlassungsentwurf zum Bildungsgesetz vom 5. April 2002 sowie auf den Bericht der Arbeitsgruppe Finanzierungsmodell (Lastenausgleich) zuhanden des BiG-Teams vom 19. Mai 2005 verwiesen.

In aller Kürze wird hier der Diskussionsverlauf festgehalten. Die Arbeitsgruppe ATV sprach sich mehrheitlich für das Modell Beteiligung des Kantons an der Besoldung der Lehrpersonen aus. Die Steuerungsgruppe dagegen sah darin zu viele Nachteile, sie konnte sich auch nicht für das Modell Schülerpauschale aussprechen, weil sie feststellte, dass mit diesen beiden Modellen die Gemeinden Sarnen und Engelberg durch die vorzunehmende Steuerumlagerung zu stark belastet würden. Sie empfahl dem Regierungsrat das Modell Normausgleich Schule zur Weiterbearbeitung. Der Regierungsrat wiederum favorisierte das Modell Schülerpauschale, beschloss aber, beide Modelle (Schülerpauschale und Normausgleich) dem Vernehmlassungsverfahren 2003 zu unterstellen. Die Vernehmlassungen ergaben ein klares Bild. Mit einer Ausnahme sprachen sich alle Vernehmlassungsteilnehmenden für eine stärkere Beteiligung des Kantons an den Kosten der Volksschule aus. Hinsichtlich des bevorzugten Modells wurde jenes der Schülerpauschale mehrheitlich verworfen, wogegen das Modell Normausgleich etwa gleich viele zustimmende wie ablehnende Rückmeldungen erhielt. Der Regierungsrat entschied daher nach Kenntnisnahme des Vernehmlassungsergebnisses, dass die Variante Normausgleich weiterverfolgt und wenn immer möglich ohne Erhöhung des kantonalen Steuerfusses mit andern zusätzlichen Mitteln finanziert werden soll. Das Finanzdepartement wurde beauftragt, die Variante „Normausgleich“ (oder auch Lastenausgleich genannt) parallel zum Bildungsgesetz vorzubereiten. Das Finanzdepartement setzte daraufhin eine Arbeitsgruppe mit Vertretungen von sechs Gemeinden ein. Diese unterbreitete dem Regierungsrat mit Bericht vom 27. März 2003 einen Vorschlag für die Umsetzung des Modells Lastenausgleich Schule und die notwendigen Gesetzesänderungen. Der Regierungsrat nahm diese Vorschläge zustimmend zur Kenntnis und beauftragte das Bildungs- und Kulturdepartement, die Gesetzesänderungen zuhanden der zweiten Lesung ins Bildungsgesetz aufzunehmen.

Die Konsultation bei Gemeinden und Parteien nach dem ablehnenden Volksentscheid am 16. Mai 2004 ergab, dass das Finanzierungsmodell (Lastenausgleich) nach Ansicht von zwei Gemeinden in dieser Form nicht zu überzeugen vermag und auch für andere Vernehmlassende in diesem Zusammenhang noch Fragen offen bzw. Anpassungen notwendig sind. Aus diesem Grund wurde im Rahmen des BiG-Teams die Arbeitsgruppe Finanzierungsmodell (Lastenausgleich) zur Aufarbeitung und Klärung der anstehenden Fragen eingesetzt. Die Arbeitsgruppe setzte sich zusammen aus Vertretungen aller Gemeinden sowie je einer Vertretung von Seiten des Finanzdepartements und dem Bildungs- und Kulturdepartement. Die Arbeitsgruppe Finanzierungsmodell kam nach einge-

hender Prüfung zum Schluss, dass der Lastenausgleich inhaltlich nie in Frage gestellt worden war und empfiehlt den Lastenausgleich, wie er in der BiG-Vorlage des Kantonsrats vom 12. März 2004 vorgeschlagen worden war. Dies bedeutet, dass der Kanton einen namhaften Betrag (vorgesehen waren 1,5 Millionen Franken) für den Lastenausgleich aufwendet. Vom Lastenausgleich profitieren würden die Gemeinden Kerns, Alpnach, Giswil und Lungern. Das BiG-Team verabschiedete diese Empfehlung ohne Gegenstimmen am 8. Juni 2005 zuhanden des Regierungsrats. Der Regierungsrat nahm an der Sitzung vom 6. September 2005 die Empfehlung zustimmend zur Kenntnis.

3.4.3 Modell Lastenausgleich Schule

Im heutigen Umfeld werden bzw. wurden die Finanzausgleichssysteme sowohl beim Bund (NFA) als auch bei verschiedenen Zentralschweizer Kantonen (Luzern, Schwyz, Nidwalden, Zug) angepasst. Ziel dieser Anpassungen ist in den meisten Fällen, von bestehenden *indirekten, ausgabenabhängigen* Finanzausgleichsmechanismen zu verstärkten *direkten, zweckfreien* Finanzausgleichszahlungen zu gelangen. Bei Gemeinwesen mit besonders Lasten wird dabei meist eine zusätzliche Abgeltung in Form eines Lastenausgleichs eingeführt.

Im Kanton Obwalden besteht bis anhin nur ein direkter Finanzausgleich, dessen Ziel es ist, Gemeinden zur Milderung stärkerer Unterschiede in der Steuerbelastung zusätzliche zweckfreie Mittel zukommen zu lassen. Wie im Teilprojekt Volksschule dargelegt, belastet die Volksschule den Gemeindehaushalt massgeblich. Zur Abgeltung dieser, je nach Ressourcen bzw. Anzahl Schüler/Schülerinnen, ungleichen Belastung der Gemeindehaushalte ist ein neuer Lastenausgleich „Schule“ zu schaffen. Die Berechnung für die Verteilung dieses zusätzlichen Finanzausgleichs lehnt sich dem Modell Nidwalden an. Die Verteilung bzw. die Ermittlung der beitragsberechtigten Gemeinden erfolgt nach einem ermittelten *Normaufwand* (d.h. unabhängig von den effektiven Kosten der Gemeinden) Volksschule und *Normertrag*. Gemeinden, bei denen der Normaufwand höher ist als der Normertrag, sollen in den Genuss eines Finanzausgleichs kommen. Im Prinzip ist dieser Lastenausgleich für die Belange der Volksschule zweckgebunden einzusetzen. Da die Volksschule aber insgesamt aus zweckfreien Gemeindesteuern finanziert wird und der Lastenausgleich nur einen Teil der Gesamtkosten ausmachen wird, vermindert sich der Anteil der zu verwendenden Steuern um den erhaltenen Lastenausgleich, sodass der Lastenausgleich zweckfrei ausgerichtet werden könnte.

Was als *Normaufwand* in der Volksschule angesehen wird, wird im Finanzausgleichsgesetz und der Finanzausgleichsverordnung definiert. An Stelle der direkt beeinflussbaren Aufwendungen in der Volksschule wird ein Standard- oder eben Normaufwand erhoben. Der Normaufwand wird, gestützt auf die Kostenstellenrechnung, die im Rahmen des Projekts „Aufgabenteilung und Finanzierung im Volksschulbereich“ erstmals erarbeitet wurde, als durchschnittliche direkte Kosten je Schüler/Schülerin und Schulstufe definiert.

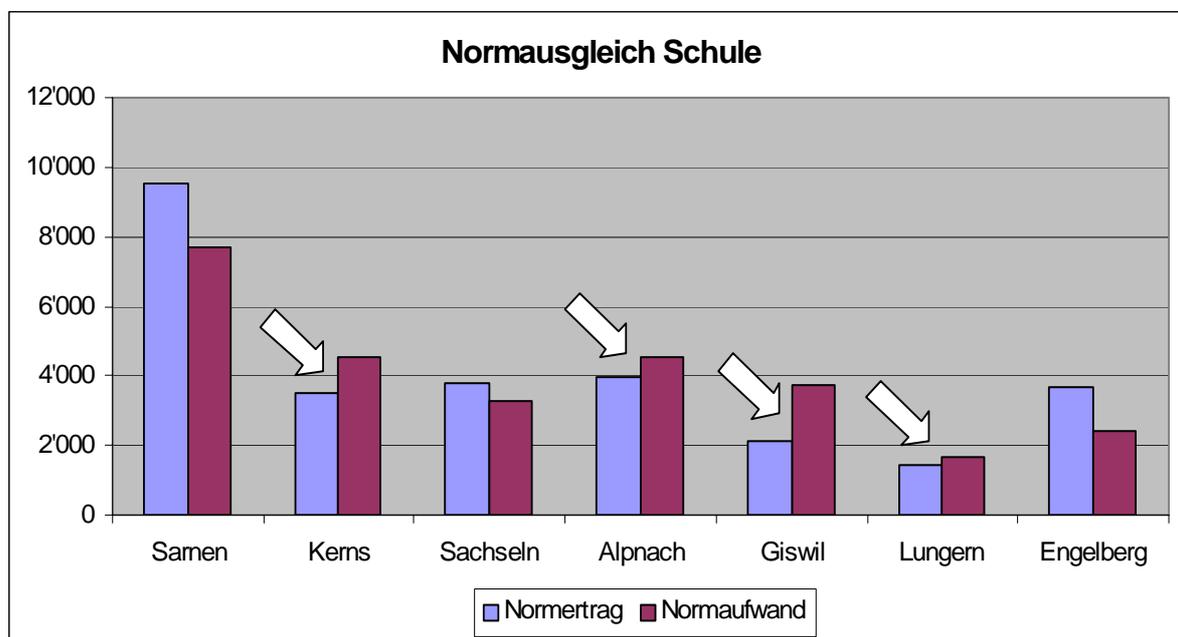
In den Berechnungen wird pro Gemeinde auf Grund der effektiven Schülerzahl (mindestens jedoch 350 Schüler/Schülerinnen) und dem festgelegten Pauschalbeitrag je Schüler/Schülerin der Normaufwand errechnet. Die Summe stellt den gesamten Normaufwand jeder Gemeinde dar, der für einen allfälligen Normaufwandausgleich berücksichtigt wird. Die Summe des Normaufwandes jeder Gemeinde zeigt auf, mit welchem Betrag sie ihre Aufgaben nach kantonalen Erfahrungswerten theoretisch erfüllen kann.

Dem Normaufwand wird der *Normertrag* gegenübergestellt. Letzterer umfasst die Steuererträge die bereits für den heutigen Finanzausgleich herangezogen werden (Durchschnitt der Staatssteuerablieferungen der zwei Vorjahre). Für alle Gemeinden zusammen wird errechnet, wie viele Steuereinheiten insgesamt benötigt würden, um den definierten Normaufwand zu finanzieren. Anschliessend wird pro Gemeinde der sich aus dem Steuerfuss ergebende theoretische Steuerertrag errechnet.

Normaufwand und -ertrag jeder Gemeinde werden einander gegenübergestellt, was zur *Differenz zwischen Normaufwand und Normertrag* führt. Übersteigt der Normaufwand einer Gemeinde den Normertrag, hat sie grundsätzlich im Umfang dieser Differenz Anspruch auf einen Lastenausgleich (in der nachfolgenden Grafik markiert mit Pfeil). Ge-

meinden, deren Normertrag höher ist als der Normaufwand, haben kein Anrecht auf einen Lastenausgleich Schule. Da der Normaufwand und nicht der effektive Aufwand ausschlaggebend ist, haben die Gemeinden weiterhin einen Entscheidungs- und Handlungsspielraum, wie sie ihre Volksschule gestalten wollen.

Grafik 1: Normausgleich Schule



Der Umfang des Lastenausgleichs soll durch den Kantonsrat jeweils im Staatsvoranschlag als Franken-Betrag festgelegt werden. Die Differenz zwischen Normaufwand und -ertrag ist deshalb mittels eines Faktors auf den zur Verfügung stehenden Betrag zu kürzen bzw. aufzustocken.

3.5 Qualitätssicherung und -entwicklung

Die Qualität der Aus- und Weiterbildung steht in den letzten Jahren im Brennpunkt der schulpolitischen Diskussion. Bisherige Qualitätssicherungs- und -entwicklungsmassnahmen (z.B. Schulbesuche durch Mitglieder des Erziehungsrats) reichen heute nicht mehr aus, um dem Qualitätsbewusstsein der Gesellschaft zu genügen (vgl. Bildungskonzept S. 29). Das Bildungs- und Kulturdepartement führte aus diesem Grund in den letzten Jahren die Diskussion über neue Konzepte der Qualitätssicherung und -entwicklung. Seit längerer Zeit liegen in den verschiedenen Bildungsbereichen die notwendigen Konzepte vor. Mit dem neuen Bildungsgesetz soll deren Umsetzung auf eine rechtliche Grundlage gestellt werden. Qualitätssicherung und -entwicklung sind gemäss Bildungskonzept ein Ziel der kantonalen Bildungspolitik und ein Handlungsfeld (6.4.2). Nachfolgend werden für den Volksschulbereich, für den Gymnasialbereich und für den Berufsbildungsbereich die Entwicklungslinien zusammenfassend aufgezeigt.

3.5.1 Volksschule

Grundlage für die Entwicklungen im Volksschulbereich ist der Bericht „Qualitätssicherung und -entwicklung im Volksschulbereich des Kantons Obwalden“ vom Dezember 1999, der von einer Arbeitsgruppe als Teil des Projektes „Stärkung der Schule vor Ort“ erarbeitet wurde. Der Bericht nimmt grundlegend die aktuelle Entwicklung der Schulen zu teilautonomen bzw. geleiteten Einzelschulen mit eigenem Gestaltungsfreiraum auf. Dies bedeutet, dass die Entscheidungs-, Gestaltungs- und Überprüfungs Kompetenzen entsprechend neu ausgerichtet und aufeinander abgestimmt werden müssen. Ein künftiges System der Qualitätssicherung und -entwicklung hat diese zunehmende Orientierung an der Einzelschule zu berücksichtigen und dabei insbesondere folgende Ziele zu verfolgen:

- Die *Qualität der „guten Schule“* soll aufgebaut, gesichert und entwickelt werden. Schülerinnen und Schüler sollen optimal gefördert und die Lehrpersonen in ihrer Tätigkeit unterstützt werden.
- Es soll eine Schulkultur entwickelt und gefestigt werden, welche:
 - die Schulgemeinschaft stärkt: *Förderung der Kooperationskultur*;
 - die Lernfreude bzw. Arbeitsfreude erhält und erhöht, indem Stärken und Schwächen der Beteiligten ernst genommen werden: *Förderung einer Lern- und Beurteilungskultur*;
 - die Schule zu einer lernenden Organisation macht: *Förderung einer Evaluationskultur*;
 - die Schulbeteiligten als eigenständige Persönlichkeiten wahrnimmt, respektiert und fördert: *Förderung einer Kommunikations- und Feedbackkultur*.
- Auf allen Ebenen des Schulsystems und bei allen Beteiligten soll ein *dynamisches, prozesshaftes und vernetztes Qualitätsbewusstsein* gefördert und etabliert werden durch Beratung, Führung und Evaluation.
- Sowohl auf kantonaler wie auf kommunaler Ebene sowie auf Ebene der Einzelschule soll durch Evaluation (Selbst-, Fremd- und Systemevaluation) das notwendige *Orientierungswissen* für die Ausrichtung der Bildungsarbeit beschafft werden. Stärken und Schwächen sollen erkannt und für die weitere Entwicklung nutzbar gemacht werden.
- *Zur Legitimation und Rechenschaftslegung* sollen die Leistungen der Schule gegen aussen sichtbar gemacht und ihr Ansehen gefördert werden.
- Qualitätssicherung und -entwicklung darf nicht zufällig erfolgen, sondern muss noch stärker auf allen Ebenen *planmässig* initiiert und durchgeführt werden. Voraussetzung dafür ist, dass die *Funktionen und Zuständigkeiten* der einzelnen Schulbeteiligten im Hinblick auf das Qualitätsmanagement *geklärt* sind.

Qualitätssicherung und -entwicklung muss also von allen Systembeteiligten vernetzt wahrgenommen werden. Die Hauptstränge dieses Netzes – Führung, Beratung und Evaluation – sind einerseits klar voneinander zu trennen und andererseits untereinander zu verknüpfen.

Führung dient der Qualitätsüberwachung:

Führung im Sinne von Qualitätssteuerung und -überwachung liegt in der Linienverantwortung und ermöglicht Planung und zielgerichtetes Handeln. Dabei geht es nicht um blosser Vollzugskontrollen, sondern ebenso um das Bereitstellen von Daten, Instrumenten und Mitteln durch den Kanton und die Gemeinden.

Evaluation dient der Qualitätsentwicklung:

Evaluationen auf Schulebene sind einerseits verpflichtender Teil eines Planungskreislaufes (Ziele setzen – Realisieren – Überprüfen – Ziele setzen) und andererseits Teil einer Feedbackkultur. Unterschieden wird zwischen Systemevaluation, die auf das gesamte Bildungswesen im Kanton abzielt und der Evaluation der Einzelschule in Form von *interner Evaluation* (in der Verantwortung der Schule) und *externer Evaluation* (als Dienstleistung des Kantons).

Beratung dient der Qualitätsvorsorge:

Mit der Dezentralisierung von Gestaltungsfreiheit und -verantwortung wächst an Schulen vor allem in Phasen starken Wandels der Bedarf an Beratung. Die Führungs- und Evaluationstätigkeiten müssen durch professionelle Beratungsangebote der öffentlichen Hand ergänzt werden. Mit Beratungen sind all jene Angebote gemeint, die Lehrpersonen, Kinder und Jugendliche, Eltern, Schulleitungen und Schulbehörden bei Fragen, Unsicherheiten, Problemen und Krisen im Kontext der Schule unterstützen.

Qualitätssicherung und -entwicklung (QSE) – Eine Verbundaufgabe zwischen Kanton, Gemeinde und Einzelschule:

Es zeigt sich, dass die künftige Art der Qualitätssicherung und -entwicklung als Verbundaufgabe zwischen Kanton, Gemeinde und Einzelschule wahrzunehmen ist.

Das Amt für Volks- und Mittelschulen aktualisierte im Januar 2004 den QSE-Bericht von 1999. Darin wird den Gemeinden dargelegt, wie die einzelnen Teilschritte (Meilensteine) terminiert und umgesetzt werden sollen. So werden v.a. die Aufgaben der Schulleitungen konkreter ausformuliert:

- *Pädagogische Schulführung:*
Leitbild entwickeln und umsetzen, Schulprogramm umsetzen, SCHILW-Planung;
- *Personalführung:*
Personalentwicklungsgespräche intensivieren (inkl. individuelle LWB-Planung), Controlling Arbeitszeit, Systematische Fremdevaluationen im Rahmen der internen Schulevaluation veranlassen, Konzepte zu speziellen Leitungsthemen entwickeln (z.B. Umgang mit negativen Rückmeldungen usw.), Teamentwicklung initiieren;
- *Interne Schulevaluation:*
Systematische Fremdevaluationen und Selbstevaluation veranlassen;
- *Organisatorische und administrative Führung der Schule:*
Interne und externe Information, Zusammenarbeit mit Schulbehörden und kantonalen Instanzen, Personaladministration, Personalselektion.

Seit dem Jahr 2003 arbeiten die drei Kantone Uri, Nidwalden und Obwalden im Bereich der Externen Evaluation der Einzelschulen zusammen. So wurden die Schulen Alpnach und Kerns bisher mit Hilfe von Evaluationsteams aus Nidwalden evaluiert, umgekehrt evaluierten Obwaldner Fachleute die Schulen von Hergiswil, Buochs und Stansstad mit. Mit diesen neuen Aufgaben wurden die bisherigen Inspektorate zur Fachstelle Schulaufsicht/Evaluation umgebaut und die Mitarbeitenden für diese Arbeit qualifiziert.

3.5.2 Gymnasiale Ausbildung

Die Grundlage für die Qualitätssicherung und -entwicklung im Gymnasialbereich bildet das Konzept „Qualitätssicherung und -entwicklung an der Kantonsschule“ vom 28. Oktober 2002, das in Anlehnung an ein Konzeptpapier für die Gymnasien im Kanton Luzern geschaffen worden ist. Von der Konzeption her stimmt es weitgehend mit jenem für den Volksschulbereich überein. Das Konzept (QSE-Konzept auf kantonaler Ebene) dient dem Kanton als Vorgabe für die Kantonsschule, die ihrerseits die entsprechenden Ziele und Massnahmen zur Qualitätssicherung und -entwicklung formulieren, umsetzen und kontrollieren muss (Qualitätsmanagementkonzept [QM] auf Schulebene). Zentrale Strategien des schulischen Qualitätsmanagements sind wie im Volksschulbereich Führung, Evaluation und Beratung. Das QM-Konzept der Kantonsschule liegt ebenfalls vor und wird seit Sommer 2002 schrittweise umgesetzt. Zentrale Elemente dieses QM-Konzepts sind: Schaffung eines neuen Schulleitbilds (Abschluss im Dezember 2005) und eines Schulprogramms (als Folgearbeit nach der Leitbild-Erstellung), Beurteilung der Lehrpersonen (seit 2002 eingeführt, wird laufend intensiviert), Schüler-/Schülerinnen-Feedback (erste Umfragen seit 2002), Eltern-Feedback (erste Umfragen seit 2005).

3.5.3 Berufsbildung und Weiterbildung

Durch die Einbindung des Berufs- und Weiterbildungszentrums (BWZ) in die eidgenössische Gesetzgebung (Berufsbildungsgesetz) unterliegt dieses den Entwicklungen und Forderungen, die vom Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) vorgegeben werden. Deshalb ist der Qualitäts-Entwicklungsstand des BWZ weiter fortgeschritten als bei den andern Schulen des Kantons. Seit Juni 2000 ist das Qualitätsmanagementsystem des BWZ zertifiziert nach der auf Schulen angepassten Norm ISO 9001:2000 und seit Juli 2001 besitzt das BWZ auch das schweizerische Qualitätslabel Eduqua für die Weiterbildung. Im Zentrum des BWZ-Qualitätsmanagementsystems (QMS) steht der Unterricht in der Grundausbildung und der Weiterbildung. Interne und nach aussen relevante Abläufe, Vorgänge und Verfahren, aber auch Entscheidungsabläufe und Kommunikationswege bzw. der Informationsfluss sind mittels Prozessstrukturierung in einfacher Form instrumentalisiert und festgelegt. Dabei liegt dem Q-System des BWZ die Philosophie zu Grunde, dass Qualität nur erzielt werden kann, wenn einerseits qualifizierte Mitarbeitende motiviert tätig sein können und wenn andererseits traditionelles Kontrollieren (= Überwa-

chen) durch externes Controlling und Eigenverantwortung ersetzt werden. Neben der Schaffung des prozessualen Basis-QMS sind flankierende Systeme und Konzepte im Bereich Internes Controlling und Personalentwicklung unabdingbar. Das BWZ hat zu diesem Zweck weitere Instrumente entwickelt. So ist seit dem Jahr 2000 ein eigenes Lehrpersonen-Leistungsbeurteilungsverfahren in Kraft. Weiter hat das BWZ zur Steuerung der Qualitätssicherung und der Qualitätsentwicklung ein weiteres Konzept entwickelt: Das im April 2001 erstmals erprobte Instrument der Schulleitungs-Review (= jährliche Bilanzklausur, Lageanalyse: Was wurde erreicht, was nicht und warum? Welches sind neue Rahmenbedingungen für die Schule? Und davon abgeleitet, welche Vorgaben und Ziele müssen für das kommende Jahr formuliert werden?). Mit dem im Rahmen des Lehrstellenbeschlusses 2 initiierten Fachprojekt QUALIZENSE haben die Bildungsdirektoren-Konferenz Zentralschweiz (BKZ) und die Zentralschweizer Berufsbildungsämter-Konferenz (ZBK) den Grundstein gelegt, um in allen berufsbildenden Institutionen ein anerkanntes und koordiniertes Qualitätssicherungssystem QSS einzuführen. Die QSS sind zur Zeit in den drei Lernorten noch unterschiedlich ausgestaltet und verankert. Während die Berufsfachschulen (BWZ) bereits alle sechs Bereiche (Konzept, definierte Qualitätsansprüche, Selbstevaluation, externe Evaluation, schulische Aktivitäten zur Schulentwicklung und Qualitätsdokumentation) anwenden, steht die Einführung beim Lernort Betrieb (Qualitätskarte) kurz bevor und wird der Lernort Überbetriebliche Kurse erst mittelfristig über ein QSS verfügen. Im Rahmen der „Externen Evaluation“ werden die Berufsfachschulen ab 2005 regelmässig Bilanz- und Entwicklungsberichte vorlegen, wie dies das BWZ mit seinen Review-Berichten seit 2001 tut. Der/die Auditor/Auditorin (Bildungscontroller) beurteilt den Bericht und empfiehlt der vorgesetzten Behörde konkrete Entwicklungsziele (Massnahmen). Dieses externe Controlling ersetzt das traditionelle Berufsschulinspektorat zu Gunsten eines kantonalen Steuerungsinstrumentes für eine ganzheitliche Qualitätsentwicklung.

Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass die vorgeschlagenen Bestimmungen zur Qualitätssicherung und -entwicklung notwendig und sinnvoll sind. Damit kann garantiert werden, dass sich das gesamte Bildungssystem ständig weiterentwickelt und qualitativ verbessert wird.

3.6 Tagesstrukturen/Blockzeiten

Die Schaffung von familienergänzenden Tagesstrukturen wird bereits seit Jahren diskutiert und wird zunehmend von verschiedenen Interessensseiten als zentrales und dringliches gesellschaftspolitisches Anliegen gefordert. In verschiedenen Kantonen laufen Pilotprojekte oder wurden bereits entsprechende Angebote gesetzlich verankert und auf- und ausgebaut. Im Rahmen der Diskussion über die Familieninitiative der SP wurde das Bildungs- und Kulturdepartement beauftragt, das Anliegen bei der Gesetzesrevision zu prüfen. Der Vorschlag ging in der Erstauflage des BiG dahin, dass familienergänzende Tagesstrukturen und entsprechende Betreuungsangebote im Sinne der heutigen Aufgabenteilung in die Zuständigkeit der Gemeinden verwiesen werden. Auf Grund der finanziellen Situation der Gemeinden und des Kantons und gestützt auf das Vernehmlassungsergebnis 2003 wurde darauf verzichtet, die Verpflichtung zur Einführung von Tagesstrukturen im Gesetz aufzunehmen. Dagegen wurde das fakultative Angebot mit Unterstützung des Kantons aufgenommen.

Aus der Vernehmlassung über das weitere Vorgehen nach dem ablehnenden Volkentscheid (Bericht vom 16. August 2004) kam klar zum Tragen, dass die Frage der Tagesstrukturen/Blockzeiten unter stärkerer Kooperation mit den jeweils betroffenen Partnern nochmals aufgearbeitet werden muss.

Die dafür eingesetzte Arbeitsgruppe Tagesstrukturen/Blockzeiten setzte sich aus Vertretungen von Seiten der Schule, Gemeinde, Interessensverbänden der Lehrpersonen und Eltern sowie einer Vertretung der Arbeitsgruppe Tagesstrukturen des Regionalentwicklungsverbandes Sarneraatal (REV) zusammen. Die Arbeitsgruppe betont in ihrem abschliessenden Bericht die Bedeutung der schulergänzenden Tagesstrukturen für die Standortattraktivität des Kantons und stützt sich in ihren Empfehlungen auf die vom REV geleisteten Arbeiten. Die schulergänzenden Tagesstrukturen, so der abschliessende Be-

richt, sollen privaten Trägerschaften übertragen werden können. Die variablen Kosten (Betreuungspersonal, Verpflegung) sind gemäss den Berechnungen der REV-Arbeitsgruppe den Erziehungsberechtigten zu übertragen, wobei eine soziale Tarifgestaltung vorzusehen ist. Die Einwohnergemeinden wären lediglich verpflichtet, die Infrastruktur kostenlos zur Verfügung zu stellen und die Betriebskosten zu tragen. Von Seiten des Kantons soll eine Anschubfinanzierung geleistet werden. Die Arbeitsgruppe empfiehlt ebenfalls umfassende Blockzeiten an fünf Vormittagen zu vier Lektionen für den Kindergarten und die Primarschule gesetzlich zu verankern. Ebenfalls legt die Arbeitsgruppe ein konkretes Blockzeitenmodell vor, welches kostenneutral umgesetzt werden kann. Die Empfehlungen der Arbeitsgruppe wurden am 8. Juni im Rahmen des zweiten Meilensteins unverändert vom BiG-Team zuhanden des Regierungsrats verabschiedet. Der Regierungsrat nahm von den Empfehlungen der Arbeitsgruppe Tagesstrukturen/Blockzeiten zustimmend Kenntnis und beauftragte das Bildungs- und Kulturdepartement diese in der Bildungsgesetzesvorlage entsprechend umzusetzen (vgl. Kapitel 3.8.1 Tagesstrukturen/Blockzeiten). Auch im Bericht zur Familienpolitik vom 21. Juni 2005 hat der Regierungsrat familiengerechte Tagesstrukturen und Blockzeiten im Bildungsgesetz angekündigt.

3.7 Überprüfung der Situation Orientierungsschule und Untergymnasiums (Postulat vom 30. September 2004)

3.7.1 Ausgangslage

Im Zusammenhang mit der generellen Aufgabenüberprüfung (GAP) im Jahr 2004 schlug der Regierungsrat dem Kantonsrat vor, das Untergymnasium auf zwei Klassenzüge zu reduzieren. Der Vorschlag war vorwiegend finanzpolitisch motiviert und hätte dem Kanton im Rahmen der variablen Kosten eine Einsparung von etwa Fr. 414 000.– gebracht. Die Konsequenzen dieser Massnahme wurden soweit möglich aufgezeigt. Die mit einem Aufnahmeverfahren (vermutlich Prüfung in Form eines Numerus Clausus) vom Besuch des Untergymnasiums ausgeschlossenen Schülerinnen und Schüler hätten die Orientierungsschulen ihrer Herkunftsgemeinden besuchen müssen und zwei bis drei Jahre später die Gelegenheit gehabt, den Weg über das Kurzzeitgymnasium zu versuchen. Kontrovers wurde die Frage beurteilt, ob diese Massnahme entgegen den Grundsätzen von GAP Mehraufwendungen bei den Gemeinden ausgelöst hätte, wobei die Auswirkungen auf Grund der knappen zur Verfügung stehenden Zeit nicht im Detail berechnet werden konnten.

Der Vorschlag wurde dem Kantonsrat von der vorberatenden Kommission mit der Begründung zur Ablehnung empfohlen, die Auswirkungen der Streichung von Klassen des Untergymnasiums sei aus „heutiger“ Sicht vorwiegend negativ und schwer einschätzbar. Sie würden die Gemeinden unterschiedlich betreffen. Ferner seien ein Imageverlust und Einbussen bei der Standortattraktivität des Kantons zu befürchten.

Die Kommission überwies jedoch ein Postulat mit folgenden Aufträgen an eine unverzüglich einzusetzende Arbeitsgruppe:

1. Überprüfung der Situation an der Orientierungsschule inklusive Untergymnasium;
2. Prüfen eines progymnasialen Zuges in der Orientierungsschule und dessen Auswirkungen auf die Ausgestaltung der Orientierungsstufe;
3. Überprüfung der Organisationsform und der finanziellen Auswirkungen der Orientierungsschule inklusive Untergymnasium;
4. Prüfung der Einführung des Kurzzeitgymnasiums.

In seiner Antwort vom 16. November 2004 erklärte sich der Regierungsrat bereit, das Postulat entgegenzunehmen, lehnte es jedoch mit Hinweisen auf den Stand der Realisierung verschiedener Massnahmenvorschläge des Bildungskonzeptes, der überregionalen Entwicklungen in der Zentralschweiz und der gesamten Deutschschweiz sowie der gemeindlichen Orientierungsschulprojekte ab, unverzüglich eine Arbeitsgruppe einzusetzen.

Das Postulat wurde in den Verhandlungen des Kantonsrats des 2./3. Dezembers 2004 mit 46 Stimmen ohne Gegenstimme erheblich erklärt.

Am 20. Dezember 2004 fand zwischen den Postulanten und dem Bildungs- und Kulturdepartement unter Leitung des Departementvorstehers eine Besprechung statt, an der die Forderungen des Postulats präzisiert wurden. Der Departementvorsteher sicherte den Postulanten zu, einen Bericht zum Thema zeitgleich zur Bildungsgesetzgebung vorzulegen womit der Forderung nach unverzüglicher Behandlung der Anliegen der Postulanten genüge getan wird.

3.7.2 Beantwortung der Postulatfragen

Bei der Bearbeitung der Fragen des Postulats stützte sich das Bildungs- und Kulturdepartement auf die umfangreiche externe Untersuchung „Überprüfung des Gymnasialangebots im Kanton Luzern“ vom 12. Juli 2004, auf das Luzerner Info-Blatt „AVSinForm“ Nr. 6 vom Oktober 2004, auf den Bericht des Regierungsrats des Kantons Schwyz zum Mittelschulkonzept 2005 – 2015 vom 1. Februar 2005, auf den „Bericht 2003 – 2005 der Arbeitsgruppe „Orientierungsschulen Obwalden“ vom August 2005 und auf die Übertrittsberichte 2004 und 2005 des Amtes für Volks- und Mittelschulen, welche zuhanden des Erziehungsrats erstellt wurden. Ferner wurden die Bildungsstatistik und einzelne Statistiken der Kantonsschule Obwalden sowie Erhebungen bei den Gemeinden, welche der Amtsleiter des Amtes für Volks- und Mittelschulen im Zusammenhang mit dem Projekt „Arbeitsplatz Schule“ im Auftrag des Erziehungsrats im Januar 2005 erhoben hatte, konsultiert.

Aktuelle Situation in der Zentralschweiz:

Die Kantone **Uri**, **Nidwalden**, **Zug** führen Langzeitgymnasien und ermöglichen auch den gebrochenen Weg über die Sekundarschule ins Obergymnasium. Sie haben die Frage der ausschliesslichen Führung von Kurzzeitgymnasien nicht geprüft.

Um die Situation in Obwalden zu beurteilen, wurde deshalb vor allem die Situation in den Kantonen Schwyz und Luzern studiert, wo die Untergymnasien vor kurzem hinterfragt (Luzern) bzw. aufgehoben (Schwyz) worden sind.

Der **Kanton Schwyz** bietet von kantonaler Seite nur das Kurzzeitgymnasium an. Die Orientierungsschule ist ausser in Einsiedeln und Arth Goldau (kooperative Modelle) weitgehend typengetrennt. Mit einer Aufnahmeprüfung wird die Zulassung nach der zweiten bzw. dritten Sekundarklasse ins vierjährige Gymnasium ermöglicht.

Besonders zu erwähnen ist jedoch die Tatsache, dass sowohl im inneren wie im äusseren Teil des Kantons Schwyz die Privatschulen Immensee mit drei Klassen pro Jahrgang und die Stiftsschule Einsiedeln mit zwei Klassen pro Jahrgang Langzeitgymnasien anbieten, wobei der Kanton die Untergymnasien finanziell nicht unterstützt; jedoch bezahlen die regionalen Bezirke Fr. 4 000.– an das Schulgeld, was beispielsweise in Einsiedeln etwa einen Drittel des Schulgeldes ausmacht. Diese Angebote werden denn auch in diesen Einzugsgebieten von einem nicht unerheblichen Teil der Schülerinnen und Schüler benutzt (Einsiedeln 50 bis 60, Immensee etwa 70 pro Jahrgang). Ferner werden die Orientierungsschulen als Mittelpunktschulen mit drei Stammklassen geführt, wobei in einzelnen Schulen (z.B. Lachen) die potenziellen zukünftigen Studierenden der Obergymnasien zu Klassen zusammengefasst und im Sinne von „Progymnasien“ auf das Obergymnasium vorbereitet werden.

Der **Kanton Luzern** hat 2004 nach der erwähnten umfassenden Analyse der Situation der Gymnasien entschieden, sowohl das sechsjährige Langzeitgymnasium beizubehalten als auch das vierjährige Kurzzeitgymnasium in seinem Angebot zu führen.

Die durch eine externe Fachstelle erstellte Studie ergab, dass die Aufhebung der Langzeitgymnasien keine wesentlichen Einsparungen zur Folge hätte. Die Erfahrungen mit den bisher geführten Kurzzeitgymnasien zeigte, dass etwa 80 Prozent der Eintrittswilligen ab der dritten Sekundarklasse ins Kurzzeitgymnasium eintraten und somit gegenüber den Lernenden der Langzeitgymnasien den Weg zur Matura um ein Schuljahr mit den entsprechenden Folgekosten verlängerten. Nur etwa 20 Prozent wagten den Weg über die zweite Sekundarklasse.

Als Schlussfolgerung aus der Studie wurde das Ziel formuliert, diese Quote auf 50 Prozent anzuheben, was vor allem mit der Einführung einer viergliedrigen, typengetrennten Sekundarschule erreicht werden soll:

Die Sekundarschule Typ A bietet ein progymnasiales Angebot für leistungsstärkere Schülerinnen und Schüler zur Vorbereitung auf das Kurzzeitgymnasium und die Berufslehre mit Berufsmaturitätsabschluss an. Daneben gibt es die Sekundarschultypen Sek. B, C und D im Sinne der herkömmlichen Typentrennung. Diese Regelung eignet sich aber nur für grössere Gemeinden und städtische Agglomerationen.

Im Kanton Luzern haben sich deshalb vor allem die grossen Schulen aus entsprechend grossen Ortschaften oder zu Schulkreisen zusammengeschlossene Gemeinden für die typengetrennte Regelung entschieden. Nur etwa 26 Prozent der Lernenden besuchen kooperative⁴ oder integrative⁵ Schulangebote. Sie stammen alle aus kleineren – meist mit dem Kanton Obwalden vergleichbaren – Gemeinden, die diese Schulungsformen vorwiegend aus organisatorischen Gründen gewählt haben.

Hier ergeben sich oft Schwierigkeiten bei der Bildung der vier geforderten Niveaus.

Ist-Situation Orientierungsschule Obwalden:

Erste Postulatsfrage: Überprüfung der Situation an der Orientierungsschule und des Untergymnasiums

Die erste Postulatsfrage bezog sich auf die Überprüfung der Situation an der Orientierungsschule und des Untergymnasiums. Gemäss Bericht 2003 – 2005 der vom Erziehungsrat mandatierten „Arbeitsgruppe Orientierungsschulen OW“ stellt sich die Situation an den Orientierungsschulen wie folgt dar:

Gemeinde	Schultyp	Projekt – Beginn	Def. Bewilligung durch ER
Alpnach	KOS	1998/99	Ab 2003/04
Giswil	KOS	1998/99	Ab 2003/04
Kerns	KOS	2001/02	Vorauss. ab 2006/07
Sachsln	KOS	2000/01	Ab 2005/06
Lungern	IOS	1993/94	1998/99
Sarnen	Sek./Real. (Werk integriert mit IF)	2003/04	Vorauss. ab 2007/08
Engelberg	Sek./Real. (Werk integriert mit IF)	1992/93	1996/97

Die Schulen Alpnach, Giswil, Sachsln und Kerns führen kooperative Orientierungsschulen (KOS), d.h. die Lernenden werden entweder in die Stammklasse B mit Grundanforderungen oder in die Stammklasse A mit erhöhten Anforderungen eingeteilt und in den Niveaufächern (Französisch, Mathematik, Deutsch, z.T. Englisch) in das Niveau A oder B eingestuft.

Lungern führt eine integrative Orientierungsschule (IOS), d.h. alle Lernenden sind in der selben Stammklasse, und bietet in vier Fächern ein Niveau A bzw. B an.

⁴ Kooperative Orientierungsschulen (KOS): Stammklassen nach Leistungsfähigkeit der Lernenden getrennt, verschiedene Niveaugruppen in einzelnen definierten Niveaufächern für Lernende aller Stammklassen, je nach individueller Leistungsfähigkeit im entsprechenden Niveaufach (erhöhte Durchlässigkeit).

⁵ Integrative Orientierungsschulen (IOS): alle Lernenden unabhängig von ihrer individuellen Leistungsfähigkeit besuchen die gleiche Stammklasse, verschiedene Niveaugruppen in einzelnen definierten Niveaufächern (erhöhte Integration der Lernenden im Vergleich zu KOS oder typengetrennten Schulungsformen, d.h. Sekundar-, Real-, Werkschulen).

Die Dorfschule Engelberg führt eine Realschule und integriert die Werkschüler mit integrativer Förderung durch eine Lehrperson für schulische Heilpädagogik (SHP), während die Sekundarschule und das Gymnasium (inkl. Untergymnasium) durch die Stiftsschule des Klosters Engelberg geführt werden.

Sarnen führt zur Zeit eine typengetrennte Orientierungsschule, mit Sekundar- und Realschule, wobei die Auflage des Erziehungsrats besteht, die Werkschüler mit integrativer Förderung durch eine Lehrperson für schulische Heilpädagogik in die Realschule zu integrieren.

Diese verschiedenen Orientierungsschul-Modelle entstanden auf Grund von gemeindeautonomen Projekteingaben an den Erziehungsrat. Während die Modelle der Schulen Engelberg und Lungern in den Schuljahren 1996/97 bzw. 1998/99 vom Erziehungsrat bewilligt worden sind, dauerten die KOS-Projekte Alpnach und Giswil von 1998 bis 2003 als vom Erziehungsrat zu bewilligende Schulentwicklungsmodelle, die auf Schuljahr 2003/04 definitiv bewilligt wurden. Das KOS-Modell Sachseln war seit Schuljahr 2000/01 im Projektstadium und erhielt die definitive Bewilligung auf das neue Schuljahr 2005/06, jenes von Kerns wird den Projektabschluss voraussichtlich ab 2006/07 realisieren und eine definitive Bewilligung erhalten. Das Projekt Integration Werkschule Sarnen dauert seit Schuljahr 2003/04 an und wird voraussichtlich 2007/08 definitiv bewilligt.

Allen beschriebenen Schulentwicklungsprojekten der Orientierungsschulen ist gemeinsam, dass sie über mehrere Jahre in Zusammenarbeit mit den Schulbehörden, der Lehrerschaft und dem Erziehungsrat als zuständige Behörde des Kantons erarbeitet wurden. Alle Modelle weisen aus pädagogischer Sicht einen hohen Integrationsanspruch aus, da nicht nur die Stammklassen und Niveaus differenziert werden, sondern auch individuelle Förderung durch SHP-Lehrpersonen bereitgestellt wird.

Die Modelle wurden über Jahre in den Gemeinden als Projekte erarbeitet und stossen bei den beteiligten Anspruchsgruppen auf gute Akzeptanz. Auch die Primarschule ist in den meisten Orten mit integrativen Schulungsformen organisiert, sodass in jenen Schulen, wo noch typengetrennte und damit separative Schulungsformen in der Orientierungsschule geführt werden, Projekte zur Weiterführung der integrativen Bestrebungen im Gange sind.

Zusammenfassung: Es kann festgehalten werden, dass die Obwaldner Orientierungsschulen schon heute eine sehr hohe Integrationsleistungen hinsichtlich integrativer Förderung und Durchlässigkeit vollbringen und eine breite Streuung der schulischen Leistungsfähigkeit bewältigen. Diese Streuung würde bei einer allfälligen Aufhebung des Untergymnasiums noch heterogener und könnte die Grenzen des pädagogisch Leistbaren sprengen.

Zweite Postulatsfrage:

Prüfen eines progymnasialen Zuges in der Orientierungsschule und dessen Auswirkungen auf die Ausgestaltung der Orientierungsstufe

Um einen progymnasialen Zug in den Orientierungsschulen zu realisieren, müsste organisatorisch die Führung von dreiteiligen Stammklassen (A,B,C) und/oder drei Leistungsstufen in den Niveaufächern in Erwägung gezogen werden. Aller Wahrscheinlichkeit nach würde dies zu einer Zersplitterung der personellen und räumlichen Ressourcen und zu Problemen bei der Organisation der Stundenpläne führen. Schon jetzt, mit lediglich zwei Stammklassen und zwei Niveaus pro Niveaufach vermehren die Schulleitungen manchmal kaum lösbare organisatorische Probleme.

Ähnliches wird aus dem Kanton Luzern bei der Führung der viergliedrigen Sekundarstufe berichtet. Je kleiner die Schule desto eher sind Ausnahmegewilligungen und Mischformen für die Typen und Niveaus erforderlich oder das vorgesehene Schulangebot kann nicht mehr in der ganzen Breite angeboten werden.

De facto müssten die Gemeinden die gemeinsame Führung von Stammklassen und Niveaus erwägen, was tiefgreifende organisatorische Veränderungen mit sich bringen würde – dies nach den oben erwähnten, langjährigen, zum Teil noch nicht abgeschlossenen Projektphasen in allen Gemeinden. Die Auswirkungen dieser neuen, sicher auch mehrere

Jahre der Umstellung in Anspruch nehmenden Reorganisationen sind unklar und zögen voraussichtlich wenig pädagogischen Nutzen und organisatorischen Gewinn nach sich.

Zusammenfassung: Anstatt neue Kooperationsformen zwischen zwei oder drei Gemeinden für die Bildung eines progymnasialen Klassenzuges zu suchen, sollte das heutige Untergymnasium als progymnasiale Mittelpunktschule für die sechs Gemeinden des Sarneraats verstanden werden. Allerdings ist die Kooperation zwischen der gemeindlichen Orientierungsschule und dem Untergymnasium der Kantonsschule mit gezielten Massnahmen zu überprüfen und wenn nötig zu verbessern (siehe unten).

Dritte Postulatsfrage:

Überprüfung der Organisationsform und der finanziellen Auswirkungen der Orientierungsschule und des Untergymnasiums

Überprüfung der Organisationsform:

Gemäss den Schlussfolgerungen aus der Untersuchung des gymnasialen Angebots im Kanton Luzern, erforderte die Aufhebung des Untergymnasiums die Einführung von zusätzlichen Niveauebenen bzw. eine Gliederung der Sekundarschule in drei bis vier Typen von Stammklassen (vgl. die Ausführungen über Schwyz und Luzern), wollte man die Zahl jener Lernenden anheben, die bereits nach zwei Jahren Sekundarschule ins Obergymnasium übertreten können. Dieses Ziel ist deshalb anzustreben, weil im Sinne der Chancengleichheit zwischen den Kantonen die Hochschulreife grundsätzlich nach zwölf Schuljahren erreichbar sein soll.

Übertragen auf den Kanton Obwalden würde dies bedeuten, dass die Orientierungsschulen vor Ort, zusätzlich zu den bereits im Dienste der Integration stehenden Binnendifferenzierungsangeboten, progymnasiale Klassenzüge und Angebote bereitstellen müssten, wie dies im vorherigen Kapitel beschrieben worden ist. Dies hätte zur Folge, dass die vor kurzem abgeschlossenen oder demnächst beendeten Schulentwicklungsprojekte in den Orientierungsschulen erneute Anpassungs- und Reformphasen zur Folge hätten, die teilweise gegenteilige, den bisherigen Zielsetzungen widersprechende Handlungsansätze (Tendenz zu segregativen Schulungsformen) erforderten. Nebst unklaren infrastrukturellen, pädagogischen und finanziellen Änderungsfolgen würde ein solcher Kurs- und Kulturwechsel bei Schulbehörden, Lehrer- und Elternschaft ein Umdenken erfordern und unter Umständen nicht zu unterschätzende Widerstände hervorrufen. Schwer abschätzbar ist der entsprechende Reform- und Strukturierungsaufwand vom Status quo zu einem Alternativszenario.

Zusammenfassung: Im Sinne von Konstanz und den auch in anderen Bereichen der Bildungslandschaft gehegten Konsolidierungsbedürfnissen sind demnach allfällige Verbesserungen der Ist-Situation einem grundsätzlichen Kurswechsel vorzuziehen.

Handlungsbedarf:

– Übertritt ins Untergymnasium:

Es muss sichergestellt werden, dass die „richtigen“ Schülerinnen und Schüler nach der 6. Primarklasse ins Untergymnasium wechseln. Ein erster Schritt ist mit dem neuen, erweiterten und ganzheitlichen Übertrittsverfahren in die Sekundarstufe I einschliesslich des Untergymnasiums getan (vgl. Ausführungsbestimmungen über das Beurteilen, die Promotion und das Übertrittsverfahren in der Volksschule vom 11. Januar 2005). Das Übertrittsverfahren muss evaluiert und wenn nötig angepasst werden.

– Lehrpläne und Lehrmittel:

Besser als bisher, sollen die Lehrpläne zwischen der Orientierungsschule und dem Untergymnasium abgeglichen und die Verwendung einheitlicher bzw. kompatibler Lehrmittel sichergestellt werden. Dies erhöht die Durchlässigkeit zwischen Gymnasium und Orientierungsschule und hilft allfällige Fehlentscheide beim Übertritt zu revidieren oder die Wahl des Kurzzeitgymnasiums nach dem zweiten oder dritten Jahr der Orientierungsschule zu erleichtern. Zu diesem Zweck soll die Kantonsschule in der vom Erziehungsrat mandatierten Arbeitsgruppe Orientierungsschule ständig Einsitz nehmen.

- **Senkung der Wechselquote an der Kantonsschule:**
Im Rahmen der Qualitätssicherungsmaßnahmen an der Kantonsschule sollte vermehrt das Augenmerk auf die Senkung der Wechselquote nach dem Abschluss der obligatorischen Schulzeit im Obergymnasium gerichtet werden. Es ist zwar nicht unüblich, dass Jugendliche im Alter der Sekundarstufe I ihre Zukunftsabsichten auf Grund der Persönlichkeitsentwicklung verändern. Während sich dies in der Orientierungsschule vor allem durch Änderungen des Berufswunsches äussern kann, steht im Untergymnasium die Frage des Schulwechsels bzw. der Beendigung der Schullaufbahn am Gymnasium zu Gunsten einer Berufslehre oder einer Fachmittelschule an. Nach dieser Zeit sollten jedoch kaum noch Austritte erfolgen. Deshalb muss in den unteren Jahren des Gymnasiums der Laufbahn- bzw. einer allfälligen Austrittsberatung grosser Stellenwert beigemessen werden.
- **Lösung der Problematik des 9. Schuljahres**
Die Erhöhung der Lernmotivation im 9. Schuljahrs wird mit konkreten Massnahmen angestrebt. Das Amt für Volks- und Mittelschulen führt zur Zeit mit den Verantwortlichen in der Arbeitsgruppe Orientierungsschule Obwalden in einzelnen Gemeinden Pilotprojekte zur Durchführung von individuellen Abschlussarbeiten und Projekten durch. Eine Person absolvierte eine entsprechende Kaderausbildung und wird die Lehrpersonen in der Durchführung von Projektarbeiten unterweisen. Die Arbeitsgruppe wird auf Schuljahr 2006/07 dem Bildungs- und Kulturdepartement zuhanden des Erziehungsrats die obligatorische Einführung von Abschlussarbeiten beantragen.
- **Evaluation geeigneter Verfahren zur Standortbestimmung**
Gesamtschweizerisch und somit auch im Kanton Obwalden wird angestrebt, geeignete Formen der Standortbestimmung im Hinblick auf die allgemeinbildenden Voraussetzungen für die Berufswahl zu finden. In dieser Frage ist eine Koordination mit dem Projekt Harmonisierung der obligatorischen Schulzeit (HarmoS) der EDK erforderlich, wo auf Grund der Definition von Kompetenzniveaus für die ganze (Deutsch)Schweiz entsprechende Prüfungsverfahren erarbeitet werden können. Ziel ist, diese Verfahren für das 8. Schuljahr bereitzustellen, damit im 9. Schuljahr die Erreichung der individuellen Lernziele im Hinblick auf den Schulaustritt erarbeitet werden kann.

Finanzielle Auswirkungen:

Im Folgenden werden die finanziellen Auswirkungen einer allfälligen Aufhebung des Untergymnasiums für die Gesamtheit der Schulträger (Kanton und Gemeinden) dargestellt. Berücksichtigt werden nur die variablen Kosten, im wesentlichen die Lohnkosten, da je nach örtlichen Gegebenheiten (Infrastruktur und Organisation) die Fixkosten variieren können und somit nicht vergleichbar sind.

Die folgenden Berechnungsbeispiele vergleichen den Gesamtaufwand aller Schulträger für die verschiedenen Modelle (Beibehaltung bzw. Aufhebung des Untergymnasiums).

Auf eine Detailberechnung für jede einzelne Gemeinde musste verzichtet werden, da solche Berechnungen sehr aufwändig gewesen wären, umfangreiches, wissenschaftlich und statistisch aufbereitetes Datenmaterial erfordert hätten und der entsprechende Erkenntnisgewinn relativ gering wäre. In der Tendenz kann ohne solche Berechnungen festgehalten werden, dass grössere Gemeinden auf Grund der aktuellen Schülerzahlen zusätzliche Klassen eröffnen und kleinere Gemeinden vermutlich eine nicht unerhebliche Anzahl Mehrlektionen bewilligen müssten. Für die vorliegende Fragestellung interessiert aber vor allem der zu erwartende Gesamtaufwand aller Schulträger.

Im Schuljahr 2005/06 führt die Kantonsschule Obwalden sieben Untergymnasialklassen (vier erste, drei zweite) mit insgesamt rund 160 Schülerinnen und Schülern. Die durchschnittlichen Bruttolohnkosten pro Klasse betragen zur Zeit Fr. 220 000.– pro Klasse, d.h. rund Fr. 9 625.– p.a. pro Schüler (ohne Verwaltungs- und Schulleitungspersonal und ohne Fixkosten).

Für Lernende der Orientierungsschule liegen die Bruttolohnkosten in Obwalden zur Zeit bei etwa Fr. 7 860.– p.a. und Schülerin/Schüler (gemäss Berechnungen AVM im Zusammenhang mit dem Projekt Arbeitsplatz Schule).

Für die Berechnungen werden folgende Abkürzungen verwendet:

- L = Lernende
 Jg = Jahrgänge
 Lk p.a. = Lohnkosten pro Lernende und Jahr

Bei einer Aufhebung des Untergymnasiums könnte das **Kantonsbudget** somit bei den variablen Lohnkosten wie folgt entlastet werden:

80 L x 2 Jg x Fr. 9 625.– Lk p.a.	=	Fr. 1 540 000.–
--	----------	------------------------

Für die **Gemeinden** ergibt sich somit folgende Grenzkostenberechnung:

1. Alle aktuellen Untergymnasiasten wechseln nach zwei Jahren ins KZG (unwahrscheinlich):

80 L x 2 Jg x Fr. 7 860.– Lk p.a.	=	Fr. 1 257 600.–
--	----------	------------------------

2. 80 Prozent der aktuellen Untergymnasiasten (aktuelle Zahl im Kanton Luzern) wechseln erst nach drei Jahren ins KZG:

80 L x 2.8 Jg x Fr. 7 860.– Lk p.a.	=	Fr. 1 760 640.–
--	----------	------------------------

3. 46 Prozent der aktuellen Untergymnasiasten wechseln erst nach drei Jahren ins KZG (aktuelle Prozentzahl im Kanton Obwalden, basierend auf sehr kleinem N = 16 : 35 über vier Schuljahre)

80 L x 2.46 Jg x Fr. 7 860.– Lk p.a.	=	Fr. 1 546 848.–
---	----------	------------------------

Die von den Gemeinden bei einer Aufhebung des Untergymnasiums zu tragenden „variablen Mehrkosten“ lägen zwischen einer Bandbreite von 1,546 und 1,760 Millionen Franken.

Zusammenfassung: Für die Gesamtheit der Schulträger des Kantons Obwalden reichte die Aufhebung des Untergymnasiums im Bereich der variablen Kosten je nach Anzahl der Lernenden, die vor dem Übertritt ins Kurzzeitgymnasium die Orientierungsschule in drei Jahren absolvieren, von Kostenneutralität bis etwa 0,250 Millionen Franken Mehrkosten.

Wenn jedoch die von den Gemeinden neu zu leistenden Aufwendungen nicht vom Kanton finanziert werden (neue Aufgabenteilung erforderlich), entstünden für die Gemeinden erhebliche Mehrkosten allein im Bereich der variablen Kosten. Je nach örtlicher Situation müssten noch fixe Kosten für die Errichtung von Schulzimmern berechnet werden (z.B. Installations- und Leasingkosten für Container, gemäss Berechnungen im Kanton Luzern: Fr. 350 000.– bis Fr. 400 000.– pro Container).

Vierte Postulatsfrage: Prüfung der Einführung des Kurzzeitgymnasiums

In den bisherigen Ausführungen wurden bereits einige Konsequenzen bei einer ausschliesslichen Beschränkung des gymnasialen Angebots auf das Kurzzeitgymnasium aufgezeigt.

Zusätzlich sind folgende Erwägungen in Betracht zu ziehen:

- Bezugnehmend auf die Luzerner Studie lässt sich im wissenschaftlichen Sinne – bezogen auf die Schulleistungen – nicht objektiv nachweisen, welche der beiden Schulungsformen, Kurz- oder Langzeitgymnasium, gegenüber der andern pädagogische Vorteile aufweist. Gemäss der Studie wird die pädagogische Qualität der Gymnasialangebote durch andere Faktoren, z.B. durch die Unterrichtsqualität, stärker beeinflusst, als durch den Systementscheid zur Führung eines Kurz- oder Langzeitgymnasiums.
- Bei der politischen Entscheidung für die eine oder andere Variante müssen deshalb mangels wissenschaftlicher ‚hard facts‘ Plausibilitätsgründe berücksichtigt und die Auswirkungen auf den aktuellen Stand der Schulentwicklung vor Ort erwogen werden.

- Beispielsweise ist es im Lichte der Begabtenförderung pädagogisch nicht sinnvoll, wenn Jugendliche, die mühelos ein Gymnasium nach erfolgreicher Primarschule in sechs Jahren durchlaufen können, ihre Schullaufbahn künstlich um ein Jahr verlängern müssen. Die Erlangung der Hochschulreife nach zwölf Schuljahren könnte in Obwalden mit den vorwiegend kooperativen und integrativen Schulungsformen in vergleichsweise kleinen Schulen nur mit tiefgreifenden Strukturänderungen – einem progymnasialen Angebot – realisiert werden, das eigentlich in Form des Untergymnasiums an der Kantonsschule bereits vorhanden ist.
- Während für besonders leistungsfähige Lernende das sechsjährige Langzeitgymnasium der richtige Weg ist, kann für übertrittswillige „Spätzünder“ der „gebrochene Weg“ über das Kurzzeitgymnasium nach absolvierter Orientierungsschule richtig sein.
- In einem Kanton, wo in allen Gemeinden der Integrationsgedanke im schulischen Bereich gross geschrieben wird und entsprechende individuelle Förderangebote und integrative Schulungsformen angeboten werden, spricht vieles für ein Modell der hohen Durchlässigkeit innerhalb der Orientierungsschule, aber eben auch beim Übertritt von der Volksschule ins Gymnasium. Der Übertritt sollte deshalb sowohl mit dem Lang- wie mit dem Kurzzeitgymnasium entsprechend dem Begabungsstand und dem Grad der Persönlichkeitsentwicklung ermöglicht werden.
- Frau Prof. Dr. Margrit Stamm, bekannt durch ihre Forschungen im Bereich der Begabungsförderung, berichtete in ihrem Referat an der Tagung „Matura light – oder doch nicht“ vom 25. August 2004 an der Universität Bern über Forschungsergebnisse, wonach der gymnasiale Weg nach der Orientierungsschule vor allem von Schülern aber auch von Schülerinnen prozentual weniger häufig gewählt wird, als nach der Primarschule. Daraus leitet sie einen begabungsfördernden Effekt der Langzeitgymnasien ab. Gemäss diesen Studien sei bei ausschliesslichem Angebot von Kurzzeitgymnasien ein Trend zur Abnahme der Maturitätsquote zu befürchten. Die Maturitätsquote zu senken mag in einer Stadt, wo über 25 Prozent den gymnasialen Weg beschreiten, sinnvoll sein. Jedoch könnte im Kanton Obwalden, wo sich die Maturitätsquote seit geraumer Zeit im moderaten Durchschnittsbereich stabil hält, ein solcher Effekt bewirken, dass entsprechend den Befürchtungen von Frau Prof. Stamm die Maturitätsquote im gesamtschweizerischen Vergleich in die Unterdurchschnittlichkeit absinkt.
Dies hätte eine unerwünschte Auswirkung auf die Attraktivität Obwaldens als Wohnortkanton für Familien.

Zusammenfassung: Die oben dargestellten Erwägungen prüfen die Einführung des Kurzzeitgymnasiums vor allem mit auf Plausibilität beruhenden realpolitischen Argumenten und erfahrungswissenschaftlichen Schlussfolgerungen. In ihrer Gesamtheit sprechen sie für die Beibehaltung und stete Optimierung des Status quo, damit der eingeschlagene Weg kontinuierlich verbessert und ohne abrupte, verunsichernde Kehrtwende fortgesetzt werden kann.

Ein Systemwechsel würde nach den aufgezeigten, zum Teil langjährigen Schulentwicklungsphasen in den Orientierungsschulen vor Ort, aber auch in der Kantonsschule Obwalden die sich abzeichnende und vielerorts bereits fortgeschrittene Konsolidierungsphase gefährden. Konsolidierung des Erreichten ist aber dringend erforderlich, wenn Qualitätssicherungs- und Entwicklungsmassnahmen den Unterricht im Alltag nachhaltig verbessern sollen und nicht nur der steten Evaluation neuer (Schul)Baustellen zu dienen haben.

Der Regierungsrat vertritt die Meinung, dass die im Postulat geforderte Klärung der Frage betreffend der Überprüfung der Situation der Orientierungsschule und des Untergymnasiums mit dem vom Bildungs- und Kulturdepartement erstellten Bericht vom 2. September 2005 erfüllt ist. Der Regierungsrat unterstützt die Empfehlungen des Bildungs- und Kulturdepartements, das Untergymnasium an der Kantonsschule beizubehalten. Die im Bericht aufgezeigten Massnahmen zur Verbesserung der bestehenden Situation sind dem Bildungs- und Kulturdepartement zur Umsetzung in Auftrag zu geben.

3.8 Übersicht über die Veränderungen gegenüber der BiG-Vorlage 12. März 2004

Die Vorlage zum Bildungsgesetz vom 12. März 2004 sowie die Volksschul- und Bildungsverordnung vom 22. April 2004 wurden grundsätzlich von allen Seiten als gute Grundlage bezeichnet und konnten in den Grundzügen belassen werden.

Folgende Änderungen wurden gestützt auf die Arbeiten im Bildungs- und Kulturdepartement, dem BiG-Team und den Stellungnahmen der Gremien vorgenommen:

3.8.1 Tagesstrukturen/Blockzeiten

Am Angebot der Tagesstrukturen und der Blockzeiten wird auch im neuen Gesetz festgehalten. Die Tagesstrukturen und Blockzeiten sind zukunftsweisend und zentral für die Förderung der Standortattraktivität. Zudem entspricht die Umsetzung den Forderungen des Familienleitbildes Obwalden. Die von der Arbeitsgruppe Tagesstrukturen/Blockzeiten vorgelegten Empfehlungen betreffend der Umsetzung der Tagesstrukturen und der Blockzeiten (inkl. des konkreten Modells), konnten vom BiG-Team ohne Gegenstimmen verabschiedet werden. Im Bildungsgesetz und den beiden Verordnungen wurden entsprechend der Empfehlungen der Arbeitsgruppe Tagesstrukturen/Blockzeiten und den Abklärungen im Bildungs- und Kulturdepartement folgende Änderungen vorgenommen:

- In Art. 12 BiG ist weiterhin verankert, dass Kanton und Einwohnergemeinde schulergänzende Tagesstrukturen und entsprechende Angebote fördern (Abs. 1). Geklärt wird neu was ausdrücklich zu den schulergänzenden Tagesstrukturen gezählt wird (Abs. 2). Weiter können schulergänzende Tagesstrukturen von der Einwohnergemeinde selbst geführt oder gemäss der Empfehlung der Arbeitsgruppe privaten Institutionen übertragen werden (Abs. 3). Zudem sollen bei der Tarifgestaltung die Einkommensverhältnisse zwingend berücksichtigt werden (Abs. 4).

Art. 12 BiG
- Von Seiten des Kantons wird zukünftig neu eine Anschubfinanzierung geleistet. Art. 52 BiG kann trotzdem unverändert belassen werden, da dieser bereits die Möglichkeit enthält. Die Ausgestaltung der Anschubfinanzierung ist auf Verordnungsstufe geregelt (vgl. Art. 17 VVO).

Art. 52 BiG
Art. 17 VVO
- In Art. 4 VVO ist neu die Verpflichtung der Gemeinden enthalten, mit geeigneten Mitteln den Bedarf an schulergänzenden Tagesstrukturen und entsprechenden Angeboten zu erheben (Abs. 1). Weiter stellt die Einwohnergemeinde die Infrastruktur für die Führung von schulergänzenden Tagesstrukturen unentgeltlich zur Verfügung und trägt die Betriebskosten (Abs. 3). Falls die Führung von Tagesstrukturen einer privaten Institution übertragen wird, hat die Einwohnergemeinde mit dieser eine Leistungsvereinbarung abzuschliessen (Abs. 4).

Art. 4 VVO
- Die Umsetzung des Blockzeitenmodells führt zur Formulierungsänderung von Art. 65 BiG. Der Kanton legt Rahmenbedingungen über die Unterrichtszeiten und Blockzeiten fest (Abs. 1). Die Einwohnergemeinde (bzw. die Schulleitung, vgl. Art. 127 Abs. 2 Bst. k BiG) legt die täglichen Unterrichtszeiten unter Beachtung der kantonalen Rahmenbedingungen fest.

Art. 65 BiG

Art. 127
Abs. 2 Bst.k
- Die Blockzeiten umfassen weiterhin den Zeitraum von vier Lektionen an fünf Vormittagen. Neu werden aber für die Orientierungsschule keine Blockzeiten festgelegt. Dies entspricht der Empfehlung der Arbeitsgruppe Tagesstrukturen/Blockzeiten sowie auch der Umsetzung in anderen Zentralschweizer Kantonen, z.B. Schwyz.

Art. 3 VVO

3.8.2 Klärung der Zuständigkeiten: Schulleitung/Schulrat

Sowohl an der Tagung „Steuerung und Führung der Schulen Obwalden für die Zukunft“ vom 6. November 2004 wie auch innerhalb des BiG-Teams und in Stellungnahmen zur

Zweitaufgabe wurde die Frage betreffend der Zuständigkeiten aufgeworfen. Gefordert wurde eine klarere Trennung zwischen der operativen und der strategischen Ebene. Die Zuweisung der Zuständigkeiten zu Schulrat oder Schulleitung ist nebst dem Kriterium „strategisch/operativ“ auch unter Berücksichtigung der Aspekte „Konsequenzen für die Betroffenen“ und „Länge des Beschwerdeweges“ vorzunehmen. So mag beispielsweise die Entscheidung über die Zuweisung zur Sonderschule aus der Sicht der Schulleitungen eine eher operative Aufgabe sein; aus der Sicht der Eltern kann er aber mit eingreifenden Konsequenzen verbunden sein, sodass in diesem Fall die Zuteilung der Zuständigkeit zum Schulrat vorgeschlagen wird (Art. 77 Abs. 1 und 125 Abs. 3 Bst. i). Sind die Eltern mit dem Entscheid des Schulrats nicht einverstanden, können sie Beschwerde beim Departement einlegen. Das Verfahren kommt damit auf die kantonale Ebene, der Beschwerdeweg wird verkürzt. Wäre die Zuständigkeit bei der Schulleitung, müsste zuerst beim Schulrat und erst nachher beim Departement Beschwerde erhoben werden. Die Schulleitung wäre zudem im Beschwerdeverfahren im Ausstand und könnte dem Schulrat bei der Beschwerdebehandlung nicht mehr zur Hand gehen. Für das BiG und die beiden Verordnungen ergeben sich auf Grund der Diskussionen, Eingaben und obigen Erläuterungen folgende unmittelbare Konsequenzen:

- Änderung der Formulierung von Art. 127 Abs. 2 lit. c BiG: Neu Verwaltung und *Verwendung* der zugeteilten Mittel. **Art. 127 BiG**
- Entsprechend der bereits üblichen Praxis, bestimmt neu in Art. 2 VVO die *Schulleitung* unter Beachtung der Blockzeiten die täglichen Unterrichtszeiten und die Pausen für die verschiedenen Stufen und Klassen. **Art. 127 Abs. 2 Bst.k Art. 2 VVO Art. 5 VVO**
- Entsprechend der bereits üblichen Praxis entscheidet neu in Art. 12 VVO die *Schulleitung* über den Antrag der Erziehungsberechtigten für einen früheren Kindergarteneintritt. **Art. 12 VVO**
- Entsprechend der bereits üblichen Praxis kann neu in Art. 13 VVO die *Schulleitung* auf Antrag der Erziehungsberechtigten oder der Kindergartenlehrperson noch nicht schulfähige Kinder um höchstens ein Jahr vom Eintritt in die Primarschule zurückstellen. **Art. 13 VVO**

3.8.3 Berufsbildung

Die Berufsbildung wird weiterhin im Gesetz als Teil des gesamten Bildungssystems verstanden. Da wesentliche Aspekte der Berufsbildung im neuen Bundesgesetz über die Berufsbildung und in der entsprechenden Bundesverordnung geregelt sind, kann das kantonale Gesetz relativ knapp gehalten werden. Auf Grund des Inkrafttretens des neuen Berufsbildungsgesetz wurden folgende Änderungen vorgenommen:

- Änderung des Begriffs „berufliche Grundbildung“ in Berufsbildung. **Art. 97ff BiG**
- Die disziplinarischen Massnahmen nach Art. 20 BiG und nach Art. 20/21 BiVO sind nur teilweise auf die Berufsbildung anwendbar. Abweichende Bestimmungen werden neu durch die stufenspezifischen Ausführungsbestimmungen geregelt (Art. 20 Abs. 4). **Art. 20 Abs. 4 BiG Art. 20/21 BiVO**
- Der Auftrag unter Allgemeine Bestimmungen Berufsbildung umfasst neu das Angebot der Brückenangebote (Art. 97 Abs. 2 BiG) und die Möglichkeit Massnahmen zu ergreifen, falls sich ein Ungleichgewicht auf dem Markt für berufliche Grundbildung abzeichnet (Art. 97 Abs. 3 BiG). **Art. 97 BiG**
- Neuer Absatz in Art. 129 BiG: Von jedem rechtskräftigen Strafurteil gestützt auf Art. 62 oder 63 Bundesgesetz über die Berufsbildung (BBG) ist dem zuständigen Departement eine Kopie zuzustellen. Unter dem zweiten Abschnitt Strafbestimmungen wird im BBG gemäss Art. 62 mit Busse bestraft, wer Personen ohne Bewilligung (nach Art. 20 Abs. 2 BBG) ausbildet oder ohne den Lehrvertrag (Art. 14 BBG) abzuschliessen. Gemäss Art. 63 BBG wird die Titelanmassung bestraft. **Art. 129 BiG**

3.8.4 Quartärstufe

Der Bereich der Quartärstufe wird vom neuen Bundesgesetz über die Berufsbildung (nBBG) insofern tangiert, als es den Bereich der berufsorientierten Weiterbildung regelt. Der Bund hat gemäss Verfassung keine allgemeine Weiterbildungskompetenz. Allerdings wird bereits in der Botschaft zum nBBG erwähnt, dass die Trennung der beiden Bereiche kaum mehr möglich sei. Bei vielen Bildungsinhalten ist nicht mehr zu unterscheiden, ob sie nun der Bewältigung von Anforderungen im beruflichen, im gesellschaftlichen oder im privaten Kontext dienen. Um den Kantonen Materialien für ihre Gesetzesarbeit zur Verfügung zu stellen und andererseits frühzeitig zu koordinieren, erarbeitete die EDK Empfehlungen zur Regelung der Weiterbildung und zu anderen Qualifikationsverfahren.

Die Quartärstufe wurde gemäss den Vorgaben im neuen Berufsbildungsgesetz bzw. in den Empfehlungen der EDK und entsprechend den kantonalen Gegebenheiten überarbeitet⁶:

- Die Trennung zwischen berufsorientierter und allgemeiner Weiterbildung wird aufgehoben und ein integratives Verständnis der Weiterbildung vertreten. **Art. 113ff BiG**
- Art. 115 Abs. 2 BiG: Kanton und Einwohnergemeinden fördern Angebote und Massnahmen, die von öffentlichem Interesse sind oder ohne ihre Unterstützung nicht ausreichend bereitgestellt werden können (Abs. 2). **Art. 115 BiG**
- Art. 117 Abs. 1 BiG: Kanton und Einwohnergemeinde gewähren Beiträge an Angebote und Massnahmen gemäss Art. 115 Abs. 2 BiG. **Art. 117 BiG**
- Art. 118 BiG: Der Kanton sorgt für ein bedarfsgerechtes Weiterbildungsangebot im Rahmen von Art. 115 Abs. 2 dieses Gesetzes (Abs. 1). Weiterbildungsangebote sind grundsätzlich zu marktgerechten Preisen anzubieten. Davon ausgenommen sind Massnahmen und Angebote, die gemäss Art. 115 Abs. 2 dieses Gesetzes unterstützt werden. **Art. 118 BiG**

3.8.5 Weitere Bereiche

- Musikschule
Die musikalische Grundschulung kann neu von den Gemeinden wahlweise als für die Kinder freiwilliges und kostenpflichtiges Angebot der Musikschule oder im Primarschulunterricht integriert und obligatorisch angeboten werden. **Art. 24 BiVO**
- Stärkere Koordination in der Planung von Projekten
Das zuständige Departement ist neu gesetzlich verpflichtet, Betroffene bei der Planung von Projekten frühzeitig miteinzubeziehen, insbesondere bei Projekten auf der Volksschulstufe (Schulleitungen, Schulratspräsidien usw.) (Art. 122 Abs. 4). **Art. 122 BiG**
- Pflichten der Erziehungsberechtigten
Die Erziehungspflichten der Erziehungsverantwortlichen werden neu stärker gewichtet: Ergänzung in Art. 21 BiG (Verantwortung für die Erziehung) und Art. 24 BiG (Unterstützung der Schule in der Erfüllung ihres Bildungsauftrags). **Art. 21 BiG**
Art. 24 BiG
- Weitere Änderungen
Am 1. August 2005 sind die Ausführungsbestimmungen über das Beurteilen, die Promotion und das Übertrittsverfahren vom 11. Januar 2005 in Kraft getreten. Dadurch ergeben sich für die Volksschulverordnung Änderungen in Art. 8 VVO und Art. 15 VVO. Ergänzt wurde ebenfalls Art. 8 BiVO, welcher die Aktenaufbewahrung gesetzlich regelt. **Art. 8 VVO**
Art. 15 VVO
Art. 8 BiVO

⁶ EDK (2004). Empfehlungen zur Umsetzung der neuen Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung in den Kantonen. Provisorische, veröffentlichte Fassung vom 24. November 2004.

Die Hauptanliegen aus dem BiG-Team, sowie ein Grossteil der eingegangenen Anliegen innerhalb der Stellungnahmen wurden somit im Bildungsgesetz und den beiden Verordnungen umgesetzt.

4. Kommentar zu den einzelnen Artikeln des BiG

I. Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 *Geltungsbereich*

Das vorliegende Gesetz gilt für alle Ausbildungsstufen und die Weiterbildung, auch wenn im Kanton selber nur Aus- und Weiterbildungen auf der Volksschulstufe, der Sekundarstufe II und auf der Quartärstufe (Weiterbildung) angeboten werden. Zusätzlich enthält das Gesetz Grundsatzartikel zu den Schuldiensten, zu schulergänzenden Angeboten und zum Stipendienwesen. Diese werden in spezifischen Ausführungsbestimmungen näher geregelt.

Art. 2 *Bildungsziele*

Dieser Artikel ist gegenüber dem Wortlaut im geltenden Schulgesetz neu, zeitgemäss und ausführlicher formuliert worden und nimmt auch den Gedanken des lebenslangen Lernens auf; ein Ziel der kantonalen Bildungspolitik gemäss Bildungskonzept (S. 12).

Art. 3 *Gliederung*

In diesem Abschnitt werden die verschiedenen Bildungsstufen erläutert. Die Bezeichnungen für die Stufen sind in dieser Konsequenz neu, wurden in vielen Kantonen jedoch bereits eingeführt. Es handelt sich um die *Volksschulstufe* – die sich ihrerseits in Kindergarten-, Primar- und Sekundarstufe I unterteilt – die *Sekundarstufe II*, die *Tertiärstufe* und die *Quartärstufe*. Der Vollständigkeit halber werden hier auch die *Sonderschule* und die *Musikschule* erwähnt; letztere, obwohl sie nicht zum Kernauftrag der öffentlichen Hand gehört. Im Gesetz wird sie als schulergänzendes Angebot unter Abschnitt II Stufenübergreifende Bestimmungen (Art. 42) verankert. Zur Veranschaulichung besteht eine Grafik, welche die Gliederung des kantonalen Bildungssystems schematisch erfasst (siehe Anhang zum Gesetz).

Art. 4 *Öffentliche Schulen und Schulträger*

Bei der Definition der öffentlichen Schulträger wird vom Status Quo ausgegangen, es erfolgen lediglich Präzisierungen in Bezug auf die Trägerschaft.

Art. 5 *Bildungsangebot*

Im Artikel über das Bildungsangebot kommt zum Ausdruck, dass der Kanton Obwalden nicht alle Aus- und Weiterbildungen auf allen Stufen anbieten kann. Er bekommt deshalb das Recht zugesprochen, für den ungehinderten Zugang zu ausserkantonalen Angeboten zu sorgen, was einem Ziel der kantonalen Bildungspolitik gemäss Bildungskonzept (S. 12) entspricht. Für die Konzeption der eigenen Angebote ist als Anforderung das Prinzip der Durchlässigkeit verankert (Abs. 3).

Art. 6 *Qualitätssicherung und -entwicklung, Schulentwicklung*

Die Qualitätssicherung und -entwicklung in der Aus- und Weiterbildung ist als Grundauftrag an den Kanton gesetzlich zu verankern. Mit der vorliegenden Bestimmung wird ein Grundlagenartikel geschaffen, der in den einzelnen Bildungsbereichen weiter ausdifferenziert wird (Abs. 1). Gleichzeitig wird mit Abs. 2 und 3 auch der bisherige „Schulversuchartikel“ wieder aufgenommen: Es geht um die Möglichkeit, Schulentwicklungsprojekte zur Qualitätssicherung und zur Weiterentwicklung des Bildungswesens zu ermöglichen und damit auch Abweichungen zum vorliegenden Gesetz zuzulassen. Diese Abweichungen sind jedoch nur unter Bedingungen zulässig: Die erklärten Bildungsziele sowie der Bildungsauftrag an die jeweilige Schulstufe müssen erreicht bzw. erfüllt werden können.

Art. 7 Aufsicht

In diesem Artikel wird die kantonale Aufsichtspflicht definiert. Der Kanton beaufsichtigt die Schulen des Kantons und der Einwohnergemeinden gemäss Art. 9 Abs. 1 Bst. a, b, c und d BiG.

Art. 8 Zusammenarbeit unter den Kantonen

Die Zusammenarbeit unter den Kantonen im Bildungswesen ist seit Jahren auf verschiedenen Ebenen regional und national fest etabliert. Mit dieser Bestimmung (Abs. 1) wird der interkantonalen Zusammenarbeit Nachachtung verschafft. Abs. 2 stellt die gesetzliche Grundlage für die Beteiligung an interkantonalen Fachstellen für Bildungsplanung bzw. für Schul- und Ausbildungsentwicklung (z.B. Regionalsekretariat der Bildungsdirektoren-Konferenz Zentralschweiz) dar.

Art. 9 Schulen und Angebote der Einwohnergemeinde

In diesem Artikel erfolgt die Auflistung der Gemeindeaufgaben im Bildungsbereich. Sie betreffen nebst den eigentlichen Bildungsangeboten der Volksschulstufe auch die Verpflichtung zur Bereitstellung von Förderangeboten, zur Führung einer Schulbibliothek und einer Musikschule (Abs. 1). Zur Sicherstellung dieser Angebote können die Gemeinden auch Kooperationen mit Institutionen oder anderen Gemeinden eingehen. Abs. 2 stellt dazu die notwendige gesetzliche Grundlage dar.

II. Stufenübergreifende Bestimmungen**Art. 10 Diskriminierungsverbot**

Der Artikel über das Diskriminierungsverbot ist in Anlehnung an andere Kantone formuliert und nimmt auch auf Grundrechte in der Bundesverfassung Bezug. Abs. 1 entspricht einem Bekenntnis zu Offenheit und Toleranz, zu Rücksichtnahme und zu Gleichbehandlung aller Schülerinnen, Schüler und Studierenden. Abs. 2 stellt das allgemeine Diskriminierungsverbot dar.

Art. 11 Integrations- und Förderangebote für Fremdsprachige

Der im Herbst 2001 im Kantonsrat diskutierte Obwaldner Integrationsbericht sieht auch im Bildungsbereich verschiedene Massnahmen zur Förderung der Integration von fremdsprachigen Kindern, Jugendlichen und auch Erwachsenen vor. Art. 10 bildet die gesetzliche Grundlage für die entsprechenden Stütz- und Förderangebote auf allen Ausbildungsstufen.

Art. 12 Schulergänzende Tagesstrukturen und Angebote

Mit dieser Bestimmung wird das gemeinsame Bestreben von Kanton und Einwohnergemeinden nach einer Verbesserung der Situation im Bereich der ausserschulischen Betreuung von Schulkindern zum Ausdruck gebracht (Abs. 1). Abs. 2 klärt, welche Angebote die schulergänzenden Tagesstrukturen umfassen. Dies sind a. Betreuung vor der Schule, b. betreuter Mittagstisch und c. betreutes Lernen. Schulergänzende Tagesstrukturen können von der Einwohnergemeinde selbst geführt oder privaten Institutionen übertragen werden (Abs. 3). Von den Erziehungsberechtigten können Beiträge erhoben werden, wobei die Einkommensverhältnisse bei der Tarifgestaltung zu berücksichtigen sind (Abs. 4). Art und Umfang der finanziellen Beteiligung des Kantons an entsprechenden Angeboten ist in der Verordnung über die Volksschulstufe geregelt (vgl. Art. 17 VVO).

Art. 13 Schuljahr und Schulferien

In diesem Artikel wird lediglich der Grundsatz verankert, dass der Kanton (und nicht etwa die Gemeinden) das Schuljahr und die Ferien festlegt. Die Regelung der entsprechenden Daten nimmt der Kantonsrat in der Bildungsverordnung vor.

Art. 14 *Schulweg*

Dieser Artikel regelt die Verantwortlichkeit für den Schulweg und den Aufenthalt ausserhalb des Schulareals (Abs. 1). Sie fällt den Erziehungsberechtigten zu. Weiter geht es in diesem Artikel auch um die Zuständigkeit der Einwohnergemeinde für die Bereitstellung einer kostenlosen Transportmöglichkeit für Schülerinnen, Schüler und Studierende. Diese Transportkosten der öffentlichen Verkehrsmittel und des Schulbusses sollen zulasten der Gemeinden fallen (nach heutigem Schulgesetz können diese Kosten den Erziehungsberechtigten überbunden werden), falls der Schulweg unzumutbar ist. Im Falle der Benützung eines von der Einwohnergemeinde bereitgestellten Transportmittels fällt der Schulweg in deren Verantwortungsbereich (Abs. 2).

Art. 15 *Leistungsauftrag und Globalbudget*

Mit diesem Artikel wird die Grundlage für die Erteilung von Leistungsaufträgen und einem entsprechenden Globalbudget gelegt. In der Bildungsverordnung werden die Zuständigkeiten präzisiert und die Grundanforderungen für eine Leistungsvereinbarung umschrieben.

Art. 17 *Begriffe*

Mit der Definition der Begriffe soll Klarheit über deren Verwendung und Abgrenzung geschaffen werden. Schülerinnen und Schüler werden demnach der Volksschulstufe, die Studierenden der Sekundarstufe II, der Tertiärstufe und der Quartärstufe zugeordnet. Konkret heisst dies, dass Lernende am Berufs- und Weiterbildungszentrum als Studierende im Sinne dieses Gesetzes gelten.

Art. 18 *Schulbetrieb, Mitarbeit und Mitsprache*

Im Zentrum der pädagogischen Arbeit, der Bestrebungen im Bildungswesen überhaupt, müssen die Interessen der Schülerinnen, Schüler und Studierenden stehen. Der Aufbau ihrer Kompetenzen ist vorrangig in konzeptionelle, strukturelle und inhaltliche Überlegungen einzubauen (Abs. 1). Das Recht auf Mitsprache, welche auf allen Stufen angemessen zu berücksichtigen ist, wird in Abs. 2 festgelegt.

Art. 19 *Pflichten*

Dieser Artikel ist im Vergleich zum bestehenden Schulgesetz neu. Er formuliert nebst der Verpflichtung zu regelmässigem Schulbesuch die Eigenverantwortlichkeit der Schülerinnen, Schüler und Studierenden für ihre individuellen Lernprozesse. Dazu kommt auch ein Aspekt sozialer Mitverantwortung und Rücksichtnahme gegenüber den anderen Schülerinnen, Schülern und Studierenden, der auch von den Bildungszielen ableitbar ist.

Art. 20 *Disziplinarische Massnahmen*

Die disziplinarischen Bestimmungen bekommen im neuen Bildungsgesetz und in der dazugehörigen Bildungsverordnung mehr Gewicht. Im Gesetz werden die Grundsätze definiert, in der Verordnung die einzelnen Massnahmen. Die Lehrpersonen sind in erster Linie für die Schaffung eines lernförderlichen Umfeldes zuständig (Abs. 1). Sie haben gemäss Abs. 2 Unterstützung und die Möglichkeit zur Beratung bei den Schulischen Diensten. Die Schulleitung bzw. das Rektorat der Kantonsschule oder des Berufs- und Weiterbildungszentrums kann, wenn nötig, weitergehende Massnahmen ergreifen, die in der Bildungsverordnung festgelegt werden. Der unbefristete Ausschluss aus der Schule ist während der Dauer der Schulpflicht nur in Ausnahmefällen (z.B. schwerer oder wiederholter Verstoss gegen das Betäubungsmittelgesetz, schwere Gewaltanwendung) möglich (Abs. 3). Abs. 4 hält fest, dass der Kantonsrat die einzelnen Disziplinar-massnahmen und die Zuständigkeiten durch Verordnung regelt. Auf Grund der Tatsache, dass nicht alle Bestimmungen von Art. 20 BiG für die Berufsbildung greifen können, kann der Regierungsrat in den Ausführungsbestimmungen zur Berufsbildung abweichende Bestimmungen erlassen.

Art. 21 *Begriff*

Neu werden in diesen Gesetzbestimmungen über die Erziehungsberechtigten aufgenommen. Zur Klärung der Begrifflichkeit, insbesondere im Hinblick auf das Vertretungsrecht, erfolgt zunächst der Bezug zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch. Gegenüber der Erstauflage wird neu die Erziehungsverantwortung der Erziehungsberechtigten im Gesetz ausformuliert, entsprechend der Vorgabe aus dem ZGB.

Art. 22 *Zusammenarbeit und Information*

In diesem Artikel wird neu die Zusammenarbeit aller Beteiligten (Behörden, Lehrpersonen und Erziehungsberechtigte) formuliert: Sie soll grundsätzlich im Dienste der Erziehung und Bildung des Kindes stehen (Abs. 1). Abs. 2 und 3 garantieren die Information der Eltern (der Erziehungsberechtigten, aber auch des Elternteils, dem die elterliche Sorge nicht zusteht). Sie ist Voraussetzung für die Möglichkeit zur Mitsprache.

Art. 24 *Mitwirkung im Allgemeinen*

Die Mitwirkung von Eltern an der Gestaltung der Schule soll ausdrücklich verankert werden. Die Mitwirkung ist erwünscht. Sie soll im Rahmen des Organisationsstatuts, welches jede Schule zu erstellen hat, präzisiert werden (Abs. 1). Die Mitwirkung auf der Sekundarstufe II muss besonders in ihrer Form den Erfordernissen auf dieser Stufe angemessen sein (Abs. 2).

Art. 25 *Mitwirkung im Einzelnen*

Hier werden weitere Rechte und Pflichten der Eltern angesprochen. Diese werden sowohl im vorliegenden Gesetz und den dazugehörigen Erlassen, aber auch in den jeweiligen Schulordnungen konkretisiert. Im Zentrum steht die Mitwirkung, d.h. auch das Mittragen von Massnahmen, welche individuell für ihr Kind getroffen werden sollen (Abs. 1). In Abs. 2 wird geregelt, dass der Schulunterricht jederzeit nach Absprache mit der Lehrperson besucht werden kann – auch von nicht sorgeberechtigten Vätern und Müttern.

Art. 26 *Anstellung*

Die Anstellung von Lehrpersonen wird dem übrigen Staatspersonal angeglichen. Bei der Anstellung von Lehrpersonen gilt somit in der Regel das kantonale Personalrecht, soweit das Bildungsgesetz und dessen Ausführungsbestimmungen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (Abs. 1). Neu ist hier zudem, dass es nur noch öffentlich-rechtliche Anstellungsverhältnisse gibt (Abs. 2).

Art. 27 *Anforderungen und Lehrbewilligung*

Lehrpersonen müssen bestimmte Anforderungen erfüllen, wenn sie im Kanton Obwalden unterrichten wollen. Dazu gehören insbesondere fachliche, methodische und soziale Kompetenzen (Abs. 1). Der Ausbildungsabschluss muss gemäss der Interkantonalen Vereinbarung über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen, welcher der Kanton Obwalden 1994 beigetreten ist, gültig sein. Grundsätzlich können auch weitere Ausbildungsabschlüsse (z.B. aus anderen Ländern) anerkannt werden. Die Lehrbewilligung gilt künftig vom zuständigen Departement stillschweigend als erteilt, sofern die Anforderungen nachgewiesenermassen erfüllt sind. Abs. 4 stellt die Grundlage für die Möglichkeit des Entzugs einer Lehrbewilligung dar. In begründeten Fällen muss diese Massnahme getroffen werden können.

Art. 28 *Beruflicher Auftrag*

Der berufliche Auftrag der Lehrpersonen wurde 1999 ausführlich diskutiert und in den verschiedenen Erlassen verankert. Im Gesetz wird nur noch der Grundsatz festgelegt. Neu ist in diesem Artikel der Hinweis, dass die Lehrpersonen die elterliche Erziehung ergänzen (nicht ersetzen).

Art. 29 *Beurteilung*

Über die Art und Weise der Beurteilung wird im Gesetz nichts Näheres ausgesagt; es wird lediglich das Recht auf und die Pflicht zur Beurteilung verankert.

Art. 30 *Entlöhnung und berufliche Vorsorge*

Bei der Entlöhnung der Lehrpersonen der Volksschulstufe (bei den Lehrpersonen der kantonalen Schulen war es immer so) tritt eine Änderung ein, die auch im Bericht „Aufgabenteilung und Finanzierung im Volksschulbereich“ vorgeschlagen wurde. Die Lehrpersonen sollen zwar weiterhin von den Gemeinden angestellt und entlohnt werden (Abs. 1), die Entlöhnung richtet sich aber nicht mehr nach der von den Gemeinden, sondern nach der vom Kanton mit den Personalverbänden ausgehandelten Regelung. Damit wird zweierlei erreicht: Für die Gemeinden entfallen die Verhandlungen zur Konsensfindung über das Lohnsystem mit seinen Grundpfeilern (Minimal- und Maximallohn, Lohnleitlinie, jährlicher Entscheid über die Anhebung der Lohnsumme und die Verteilung des Lohnzuwachses über die Lohnmatrix, Bestimmung der Funktionswerte und Funktionsstufen). Zudem kann damit eine Koordination der Löhne aller Lehrpersonen (Volksschule, Kantonsschule, Berufs- und Weiterbildungszentrum) durch den Kanton erfolgen. Die Verhandlungen sollen federführend vom Bildungs- und Kulturdepartement unter Beizug des Personalamts geführt werden. Bei der beruflichen Vorsorge (Abs. 3) gibt es keine Änderung.

Art. 31 *Weiterbildung*

Im Rahmen der Bestimmungen über die Weiterbildung werden hier nur die Grundsätze geregelt. Weitergehende Bestimmungen (z.B. im Bereich der Intensivweiterbildung) wird die zugehörige Verordnung enthalten. Das Recht und die Pflicht der Lehrperson zur Weiterbildung ist hier verankert (Abs. 1), ebenso die Verpflichtung des Kantons, für die Bereitstellung eines ausreichenden Weiterbildungsangebots zu sorgen (Abs. 2). Er hat dazu die Möglichkeit zur interkantonalen Zusammenarbeit (z.B. mit der Pädagogischen Hochschule Zentralschweiz [PHZ]).

Art. 32 *Mitwirkung*

Neu wird das Recht der Lehrer-/Lehrerinnenorganisationen zur Mitwirkung in diesem Gesetz verankert. Diese erfolgt insbesondere im Rahmen der offiziellen Vernehmlassungsverfahren.

Art. 33 *Altersgrenze*

Die Lehrpersonen scheiden am Ende des Schuljahres, in welchem sie das Pensionsalter erreichen, aus dem Schuldienst aus (Abs. 1). Eine Verlängerung ist wie bis anhin möglich (Abs. 2).

Art. 36 *Ergänzende Bestimmungen*

Die ergänzenden Bestimmungen sollen in der noch zu schaffenden Lehrpersonenverordnung verankert werden. Darin sind auch die Erkenntnisse aus dem Bericht „Arbeitsplatz Schule“ vom 7. März 2005 zu berücksichtigen.

Art. 37 *Privatschulen: a. Bewilligung und Anerkennung*

Privatschulen der Volksschulstufe und der Sekundarstufe II benötigen weiterhin eine Bewilligung des Kantons (solche Bewilligungen haben in der Vergangenheit erhalten: Tagesprimarschule Schuelwärdstatt Sarnen, Chnopf-Chindi-Schuel Sarnen, Internat Melchtal, Therapieschule Juvenat, Stiftsschule Engelberg für das Gymnasium und die Hotelhandelsschule, Sportmittelschule Engelberg für die 3. Sekundarklasse und das Gymnasium). Diese Bewilligungen sind an kantonale Qualitätsvorgaben gebunden, müssen den Zielen der öffentlichen Schule entsprechen (Abs. 1 und 2) und Gewähr bieten, dass die Schüler/Schülerinnen bzw. Studierenden keinen pädagogischen oder weltanschaulichen Einflüssen ausgesetzt werden, die den staatlichen Zielen widersprechen. Private Bildungseinrichtungen der Tertiärstufe (z.B. Höhere Fachschule für Medizintechnik) können staatlich anerkannt und der staatlichen Aufsicht unterstellt werden. Zudem können sie Beiträge erhalten. Bei einer staatlichen Anerkennung wird der Kanton verschiedene Voraussetzungen (Trägerschaft, Bildungsauftrag, Finanzierung usw.) prüfen müssen.

Art. 39 *Privatschulen: b. Kantonale Leistungen*

Die Privatschulen können neu von kantonalen Leistungen profitieren (Abgabe von Lehrmitteln, Inanspruchnahme der Schuldienste). Allerdings betreffen sie lediglich Schülerinnen und Schüler aus dem Kanton Obwalden (Abs. 1 und 2). Weitere Ansprüche können keine geltend gemacht werden (Abs. 3).

Art. 41 *Schuldienste*

Gegenüber der heutigen Regelung werden die verschiedenen Bereiche nur noch inhaltlich aufgelistet, aber nicht weiter umschrieben. Neu wird die psychomotorische Therapie- und die Berufs- und Weiterbildungsberatungsstelle erwähnt (Abs. 1). In Abs. 2 wird auf die Zusammenarbeit mit anderen Beratungsdiensten verwiesen (z.B. Jugend- und Elternberatung). Die Einzelheiten über die Schuldienste werden künftig vom Regierungsrat in Ausführungsbestimmungen geregelt (bisher kantonsrätliche Verordnung).

Art. 42 *Weitere Angebote*

Unter den weiteren Angeboten wird einerseits neu die Möglichkeit der Einrichtung schulischer Sozialarbeit geschaffen (Abs. 1). Ein Angebot vor Ort unterstützt die an Erziehung und Bildung beteiligten Personen insbesondere bei sozialen Problemen (z.B. Verhaltensauffälligkeiten), die entsprechende Fachperson kann auch Präventionsprojekte initiieren und damit konstruktiv an einer guten Schulhauskultur mitarbeiten. Die Gemeinden sind zuständig für Anstellung der Fachperson und die Definition ihres Aufgabenbereichs, die Schulischen Dienste koordinieren das Angebot, d.h. sie haben den Überblick über die Gemeinden und die entsprechenden Konzepte und beraten diese bei Bedarf und nehmen die Abgrenzung der verschiedenen Aufgabenbereiche vor. Die Lehrerinnen- und Lehrerberatung ist bereits realisiert (es besteht eine Vereinbarung mit dem Kanton Luzern im Umfang eines 15 Prozent-Pensums) und findet in diesem Artikel eine entsprechende gesetzliche Verankerung (Abs. 2).

Art. 43 *Bibliotheken*

Bei den Bibliotheken gibt es Änderungen gegenüber der heutigen Regelung. In Abs. 3 wird neu festgelegt, dass sich die finanzielle Beteiligung der Einwohnergemeinde Sarnen an den Betriebskosten der Kantonsbibliothek in jener Grössenordnung zu bewegen habe, welche die Gemeinde erfahrungsgemäss für eine eigene Schulbibliothek aufwenden müsste. Gemäss Vertrag vom 28. September 1993 leistet die Einwohnergemeinde Sarnen heute einen Betrag von etwas mehr als Fr. 70 000.– jährlich (der Betrag ist indexiert). Dieser Betrag könnte die Kosten nicht decken, die die Einwohnergemeinde Sarnen bei Führung einer eigenen Schulbibliothek bezahlen müsste.

Art. 44 *Musikschulen*

Die Bestimmungen über die Musikschulen werden angepasst. Die Gemeinden werden in Abs. 1 zur Führung der Musikschulen verpflichtet (bisher „können“-Formulierung). Auf Grund der Bestrebungen zur Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden will der Regierungsrat keine Beitragsleistung des Kantons mehr vorsehen.

Art. 45 *Freiwilliger Schulsport*

Neu wird der freiwillige Schulsport ins Bildungsgesetz aufgenommen. Dieser erfährt insbesondere im Rahmen von Jugend und Sport eine Aufwertung als Ergänzung zum regulären Sportunterricht in der Schule (Abs. 1). Jede Schule wird neu Schulsportverantwortliche stellen. Wenn Lehrpersonen diese Aufgabe wahrnehmen, müssen sie dafür freigestellt werden können (Abs. 2). Diese Regelung wird in der entsprechenden Verordnung präzisiert werden (Sportverordnung).

Art. 48 *Konfessioneller Religionsunterricht*

Der vorliegende Gesetzesartikel wird leicht angepasst, indem zunächst Zuständigkeit und Kostentragung geklärt werden (Abs. 1 und 2). Weiterhin stellen die Einwohnergemeinden Räumlichkeiten für den konfessionellen Unterricht zur Verfügung. Über die zeitliche Ansetzung dieses Unterrichts haben sich die Kirchen mit den Schulbehörden zu verständi-

gen, da der konfessionelle Unterricht nicht von allen Schülerinnen und Schülern besucht wird, ist eine Regelung betreffend Betreuung derjenigen Kinder zu treffen, die den Unterricht nicht besuchen. Die vom Kanton erlassene Blockzeitenregelung wird dazu die Rahmenvorgabe darstellen (Abs. 3).

Art. 49 *Kostentragung durch die Einwohnergemeinde*

An der aktuellen Regelung, wie sie mit dem ersten Paket der Aufgabenteilung getroffen wurde, wird nichts verändert. Die Einwohnergemeinden haben die Kosten für die Volksschule sowie die Schulbibliotheken und Musikschulen zu tragen. Neu gehört das schulische Brückenangebot (Freiwilliges 10. Schuljahr) nicht mehr zu den Aufgaben der Einwohnergemeinden, somit entfällt auch die Kostentragung in diesem Bereich.

Art. 50 *Kostentragung durch den Kanton*

Gestützt auf die neue Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden übernimmt der Kanton die Kosten der Schulen der Sekundarstufe II, für die Schuldienste, die Kantonsbibliothek und die Aufwendungen für Stipendien und Darlehen. Im Volksschulbereich, der grundsätzlich von den Einwohnergemeinden zu finanzieren ist, kommt der Kanton für die Kosten der Lehrmittel und für die Kaderbildung auf. Das schulische Brückenangebot wird neu vom Kanton getragen und fällt unter die öffentlichen Schulen der Sekundarstufe II.

Art. 51 *Kostentragung durch Kanton und Gemeinden*

Im Volksschulbereich tragen Kanton und Einwohnergemeinden wie bis anhin die Kosten für die Weiterbildung der Lehrpersonen gemeinsam.

Art. 52 *Beiträge des Kantons*

Der Kanton erhält eine neue gesetzliche Grundlage für die Beitragssprechung im Bereich der Schulentwicklung und der Tagesstrukturen. Wie gross diese Beiträge ausfallen sollen, wird auf der Stufe der Ausführungserlasse geregelt. Ferner erhalten die Einwohnergemeinden über den Lastenausgleich zweckfreie Beiträge an die Kosten der Volksschule gemäss der Finanzausgleichgesetzgebung (siehe Art. 130 und 131).

Art. 53 *Drittmittel*

Mit einer neuen Bestimmung über Drittmittel wird den aktuellen Tendenzen des Schulsponsorings entsprochen. Allerdings müssen die notwendigen Rahmenbedingungen festgelegt werden (Verbot der Einflussnahme und Bedingungen für die Herkunft der Mittel).

III. Volksschulstufe

Art. 54 *Gliederung*

Hier wird die Gliederung der Volksschulstufe erläutert. Sie umfasst die Kindergartenstufe, die Primarstufe und die Sekundarstufe I. Neu ist der Begriff „Basisstufe“ bzw. „Grundstufe“, der die Zusammenfassung des Kindergartens mit der Unterstufe der Primarschule vorsieht. Die Basis- oder Grundstufe ist auf schweizerischer Ebene intensiv in Diskussion. In verschiedenen Kantonen werden bereits Pilotprojekte durchgeführt und evaluiert. Falls die Einführung im Kanton Obwalden politisch beschlossen wird, bietet das Gesetz mit Art. 69 BiG die nötige Grundlage. Ebenso wird darauf verwiesen, dass die Sekundarstufe I auch am Gymnasium absolviert werden kann (Untergymnasium).

Art. 55 *Auftrag*

In Abs. 1 wird erläutert, was von der Volksschulstufe erwartet werden kann in Bezug auf die Bildung und Erziehung der Schülerinnen und Schüler. Gegenüber der geltenden Regelung erfährt der Auftrag an die Volksschulstufe eine Konkretisierung und bringt dadurch vermehrt zum Ausdruck, dass es um eine ganzheitliche und umfassende Bildungsaufgabe handelt, welche neben der Vermittlung von Wissen und Fertigkeiten auch Haltungen gegenüber dem Umfeld und dem eigenen Lernen beinhaltet. Im Auftrag der Volksschulstufe wird in Abs. 2 weiter verankert, dass auch die individuelle Leistungsfähigkeit sowie

Begabungen und Neigungen der Kinder berücksichtigt werden müssen. Das bedeutet, dass der allgemeine Bildungs- und Ausbildungsauftrag durch einen individuellen Auftrag ergänzt wird, der sich auf die einzelne Schülerin und den einzelnen Schüler bezieht.

Art. 56 *Recht auf Schulbesuch, Schulpflicht*

Das Recht auf Schulbesuch haben gemäss Abs. 1 alle Kinder mit Aufenthalt im Kanton. Die Schulpflicht beginnt mit dem obligatorischen Kindergartenjahr und dauert somit zehn Jahre (ein Jahr Kindergarten plus neun Jahre Primar- und Orientierungsschule). Sind die Eltern für den regelmässigen Schulbesuch ihrer Kinder und die Erfüllung der Schulpflicht verantwortlich (Art. 21 Abs. 1), so hat der Schulrat deren Einhaltung zu überprüfen (Abs. 3). Das heisst, dass er auch sicherzustellen hat, dass die Erziehungsberechtigten über den bevorstehenden Schuleintritt informiert werden. Die vorzeitige Entlassung aus der Schulpflicht gemäss Abs. 4 kann nach neun Schuljahren oder nach dem 15. Altersjahr beschlossen oder angeordnet werden. Neun Schuljahre bedeuten neun Jahresprogramme (die Einführungsklasse entspricht einem Jahresprogramm).

Art. 57 *Unentgeltlichkeit*

Der Unterricht während der obligatorischen Schulzeit ist kostenlos (Abs. 1). Damit wird Art. 62 Abs. 2 der BV umgesetzt, wonach der Grundschulunterricht an öffentlichen Schulen unentgeltlich ist. Ebenfalls gehen die Kosten für Lehrmittel und Schulmaterialien zu Lasten des Gemeinwesens (Abs. 2). Allerdings sind Kostenbeteiligungen vorzusehen für Gebrauchsmittel (etwa Bastelmaterialien, Lebensmittel), für Exkursionen, Schulreisen und Klassenlager. Diesbezüglich hat die Verordnung einen Rahmen abzustecken (Abs. 3).

Art. 59 *Qualitätssicherung und -entwicklung*

Die Bestimmungen über Qualitätssicherung und -entwicklung sind neu (Art. 6 dieses Gesetzes). In den einzelnen Stufen werden die Zuständigkeiten genannt. Auf der Volksschulstufe handelt es sich somit um eine Verbundaufgabe der Gemeinden und des Kantons, wobei die Gemeinden (Schulrat und Schulen) für die interne und der Kanton für die externe Qualitätssicherung und -entwicklung zuständig sind. Der Kanton kann zusätzlich Systemevaluationen durchführen bzw. sich an interkantonalen oder internationalen Projekten (z.B. PISA zur Lesefähigkeit, TIMMS zu den Kenntnissen in Mathematik) beteiligen.

Art. 60 *Schule als pädagogische Organisation*

Die Schule wird als pädagogische Organisation und betriebliche Einheit mit ihren Akteuren definiert (Abs. 1). Die unerlässlichen, obligatorischen Führungsinstrumente (Organisationsstatut, Leitbild und Schulprogramm) dieser pädagogischen Organisation werden vorgegeben (Abs. 3). Das Organisationsstatut entspricht den heutigen Schulordnungen, welche allgemeingültige Vorgaben zu Organisation, Zuständigkeiten, Zusammenarbeit usw. in der Schule enthalten. Das Leitbild hat die Funktion einer Orientierungshilfe: Wie gibt sich die Schule? Was ist ihr wichtig? Wohin will sie sich entwickeln? usw. Das Schulprogramm dagegen ist auf die Umsetzung des Leitbilds und das Organisationsstatut ausgerichtet und enthält konkrete Zielvorstellungen über den Zeitraum von drei bis fünf Jahren. Die Jahresziele werden im Gesetz nicht genannt, sind aber ein weiteres Führungsinstrument, das von der Schulleitung eingesetzt werden sollte.

Art. 61 *Lehrplan und Stundentafel*

Lehrplan und Stundentafel sind wichtige Führungsinstrumente der kantonalen Ebene. Sie werden vom Kanton erlassen.

Art. 62 *Lehrmittel, Gebrauchsmittel*

Die Lehrmittel werden ebenfalls auf kantonaler Ebene bestimmt (Abs. 1). In der Verwendung der Gebrauchsmittel sollen die Gemeinden weiterhin frei sein, die kantonale Ebene kann Empfehlungen erlassen (Abs. 2).

Art. 63 *Gestaltung des Unterrichts*

Unter dem Titel Gestaltung des Unterrichts wird die sogenannte Methodenfreiheit der Lehrpersonen verankert. Die Methodenfreiheit ist innerhalb eines bestimmten Rahmens gewährt (Berücksichtigung anerkannter Methoden und der obligatorischen Lehrmittel).

Art. 64 *Klassen: Grundsatz*

Am Grundsatz, dass Unterricht auch künftig in Klassen stattfindet, die von einer Lehrperson verantwortlich geführt werden, wird festgehalten. Dies schliesst Pensenteilung der Lehrpersonen nicht aus (Abs. 2). Das Führen von Leistungsniveaus im Kindergarten und in der Primarschule soll gemäss Abs. 3 aber auch künftig nicht erlaubt sein, d.h. den verschiedenen Leistungsniveaus der Schüler/Schülerinnen soll in der Regel durch individuelle Massnahmen (individuelle Förderung, Anpassung der Lernziele, Binnendifferenzierung) begegnet werden. In der Orientierungsschule dagegen können Leistungsniveaus geführt werden.

Die Klassengrössen sind auf Verordnungsstufe in Art. 6 VVO geregelt.

Art. 65 *Unterrichtszeiten und Blockzeiten*

Die Festlegung der Unterrichtszeiten ist neu Sache der Schulleitung (Abs. 2 bzw. Zuständigkeit auf Gemeindeebene in Art. 127 Abs. 2 Bst. k BiG). Dies ist eine operative Tätigkeit und entspricht der bereits gelebten Praxis an den Schulen. Bei der Festlegung der Unterrichtszeiten müssen die Rahmenbedingungen über die Unterrichtszeiten und die Blockzeiten des Kantons berücksichtigt werden (Abs. 1). Blockzeiten bedeuten, dass an fünf Vormittagen während mindestens vier Lektionen Blockzeiten vorzusehen sind (vgl. Art. 3 VVO).

Art. 66 *Beurteilung der Schülerinnen und Schüler*

Im Gesetz werden nur die Grundsätze der Beurteilung der Schülerinnen und Schüler festgelegt. Diese sind: Regelmässigkeit der Beurteilung, Führen eines Zeugnisses für jede Schülerin und jeden Schüler. Mit diesen Grundsätzen wird die gültige Praxis bestätigt, gleichzeitig sind aber auch Weiterentwicklungen in dieser Thematik möglich. Weitergehende Regelungen werden für alle Stufen vom Kanton erlassen. Der Regierungsrat erliess am 11. Januar 2005 neue Ausführungsbestimmungen über das Beurteilung, die Promotion und das Übertrittverfahren in der Volksschule. Darin wird eine ganzheitliche, lernziel- und förderorientierte Beurteilungskultur verankert.

Art. 67 *Ziel*

Die kurze und prägnante Zielformulierung beinhaltet einen hohen pädagogischen Anspruch: Die Förderung des Kindes auf der Basis seines individuellen Entwicklungsstands beim Eintritt in den Kindergarten und seine Hinführung zum schulischen Unterricht.

Art. 68 *Eintritt und Dauer*

Der Eintritt in den Kindergarten wird gegenüber der geltenden Regelung leicht vorverlegt. Dies entspricht regionalen Harmonisierungsbestrebungen. Das einjährige Kindergartenobligatorium ist neu. Auf die Verpflichtung der Einwohnergemeinden zur Führung eines zweiten Kindergartenjahrs wird gestützt auf das Vernehmlassungsergebnis zur Erstaufgabe BiG sowie gestützt auf die Rückmeldungen nach Ablehnung des Bildungsgesetzes am 16. Mai 2004 verzichtet.

Art. 69 *Basisstufe, Grundstufe*

Die Basisstufe bzw. Grundstufe wird interkantonal bereits im Rahmen von Pilotprojekten erprobt und evaluiert. Sie will den Kindergarten und die Unterstufe der Primarschule zusammenfassen und damit die Ausbildung der Kinder flexibler gestalten. Für die Realisierung im Kanton Obwalden hat das Amt für Volks- und Mittelschulen in Koordination mit der Bildungsplanung Zentralschweiz „Rahmenvorgaben für Basisstufen-Projekte im Kanton Obwalden“ ausgearbeitet. Falls der politische Entscheid zur Umsetzung der Basisstufe bzw. Grundstufe im Kanton Obwalden erfolgt, enthält das Gesetz die Delegationsregelung, wonach die Einführung auf Stufe Ausführungserlasse geregelt werden kann.

Art. 70 *Ziel, Dauer*

Dieser Artikel wird zeitgemässer formuliert. Die Dauer der Primarschule bezieht sich neu auf die Klassen (1. bis 6. Klasse) und nicht auf die Schuljahre (diese können individuell abweichen).

Art. 71 *Ziel, Dauer*

Auch hier erfolgt eine sprachliche Anpassung gegenüber dem geltenden Gesetz. So erhält beispielsweise auch der Berufsfindungsprozess bzw. die Wahl der zukünftigen Bildungsinstitutionen Gewicht.

Art. 73 *Grundsatz*

Förderangebote stehen grundsätzlich im Dienste der spezifischen Förderung und Unterstützung von Schülerinnen und Schülern. Damit gehen diese Angebote über die heute innerhalb einer Klasse übliche Individualisierung hinaus. In Abs. 1 soll dies mit dem Begriff „besondere pädagogische Bedürfnisse“ verdeutlicht werden. In Abs. 2 wird dieser Begriff erläutert. Er betrifft Lernende mit besonderen Lernschwierigkeiten in einzelnen Fächern (Stütz- oder Förderunterricht) oder aber mit besonderen Begabungen und Fähigkeiten (Begabungsförderung). Fremdsprachige Kinder können ebenfalls pädagogische Unterstützungsmassnahmen in den Bereichen Integration oder Spracherwerb benötigen.

Art. 74 *Formen der Förderung*

Die Gemeinden sehen in der Regel die integrative Förderung vor, d.h. auch Lernende, welche besondere Massnahmen zur Unterstützung oder Ergänzung des bestehenden Lernangebots benötigen, verbleiben in der entsprechenden Jahrgangsklasse. Sie werden jedoch zeitweise von einer Förderlehrperson betreut (Abs. 1). Die Führung von Spezialklassen (z.B. Einführungsklassen, Kleinklassen, Werkklassen) wird deshalb zu einer Ausnahme (Abs. 2), weil pädagogische und bildungspolitische Gründe die Entwicklung in Richtung Integration unterschiedlichster Bildungserfordernisse vorantreiben.

Art. 76 *Grundsatz*

Die Bestimmungen über die Sonderschulung wurden insgesamt zeitgemässer formuliert, inhaltlich jedoch nur unwesentlich angepasst.

IV. Sekundarstufe II

Art. 80 *Gliederung*

In der Gliederung wird zum Ausdruck gebracht, dass die gymnasiale Ausbildung und die Berufsbildung zu einer gemeinsamen Stufe, der nachobligatorischen Sekundarstufe II gehören. Nicht ausdrücklich erwähnt, aber mit gemeint ist, dass auch weitere nachobligatorische Vollzeitausbildungen wie Diplommittelschulen, Handelsmittelschulen usw. und insbesondere auch die Brückenangebote (schulisches, kombiniertes und integratives Brückenangebot) zu dieser Stufe zählen.

Art. 84 *Ausbildung*

Wie in Abs. 1 und 2 festgelegt, führt die Ausbildung zu einem gesamtschweizerisch anerkannten Maturitätsausweis und dauert sechs Jahre. Damit wird das Langzeitgymnasium im Gesetz festgeschrieben (vgl. dazu Kapitel 3.7 *Überprüfung der Situation Orientierungsschule und Untergymnasium*). Weiterhin ist unter bestimmten Bedingungen auch ein späterer Eintritt in die Kantonsschule möglich (z.B. nach der Orientierungsschule): Das Gesetz spricht in diesem Fall in Abs. 3 von einem gebrochenen Bildungsweg.

Art. 85 *Pädagogische Organisation*

Wie bereits im Abschnitt II. Volksschulstufe wird die Schule als pädagogische Organisation und betriebliche Einheit mit ihren Akteuren definiert. Wichtige Führungsinstrumente wie Organisationsstatut, Leitbild und Schulprogramm dieser pädagogischen Organisation werden auch für den Bereich der Kantonsschule vorgegeben.

Art. 86 *Aufnahme*

Für die Aufnahme der Schülerinnen und Schüler sowie der Studierenden werden weitgehend die heutigen Regelungen übernommen, die vom Regierungsrat erlassen werden. Der Übertritt soll auch künftig im Grundsatz nach der 6. Primarschule erfolgen. Ein späterer Einstieg ist möglich, zurzeit nach der 2. oder 3. Klasse der Orientierungsschule. Weitere Einzelheiten über die Aufnahme werden in Ausführungsbestimmungen geregelt.

Art. 87 *Schulgeld*

Das Schulgeld beträgt zur Zeit Fr. 1 000.– pro Schuljahr.

Art. 88 *Beurteilung und Promotion*

Im Gesetz werden auch im Bereich der Kantonsschule nur die Grundsätze der Beurteilung der Schülerinnen und Schüler bzw. der Studierenden festgelegt, d.h. die Regelmässigkeit der Beurteilung sowie das Führen eines Zeugnisses. Die Regelung auf tieferer Stufe ermöglicht die Berücksichtigung weiterer Entwicklungen im Bereich der Beurteilungsformen.

Art. 89 *Qualitätssicherung und -entwicklung*

Auch die Kantonsschule erhält, analog zur Volksschule, den Auftrag, Massnahmen zur Qualitätssicherung und -entwicklung zu planen und durchzuführen. Dieser Grundsatz ist offen formuliert und gibt der Schule den notwendigen Spielraum (z.B. interkantonale Koordination) (siehe auch Kapitel 3.5).

Art. 90 *Rektorat*

In Bezug auf das Rektorat werden die wesentlichen Bestimmungen im Gesetz verankert. Auf kantonaler Ebene wird weiterhin von einem Rektorat gesprochen, was dem Begriff der Schulleitung auf der Volksschulstufe entspricht. Der Rektor oder die Rektorin ist für die Führung der Schule verantwortlich, er/sie hat aber weitere Mitarbeitende (Prorektorat, Administration, Sekretariat, Hauswarte), die ebenfalls zum Rektorat gehören und den Rektor/die Rektorin bei der Führung der Schule unterstützen.

Art. 92 *Vereinbarung mit dem Kloster Muri-Gries*

Wie bereits unter dem geltenden Schulgesetz kann auch im neuen Bildungsgesetz die Zusammenarbeit mit dem Kloster Muri-Gries, soweit sie noch notwendig ist, vertraglich geregelt werden.

Art. 93 *Private Schulen im Kanton*

Zur Zeit bestehen Vereinbarungen mit der Stiftsschule Engelberg und der Schweizerischen Sportmittelschule Engelberg.

Art. 94 *Ausserkantonale Schulen*

Zur Zeit werden die kantonalen Beitragsleistungen im Regionalen Schulabkommen Zentralschweiz geregelt.

Art. 97 *Berufsbildung: Auftrag*

Art. 97 umfasst nebst dem eigentlichen Auftrag der Berufsbildung (Abs. 1) neu die gesetzliche Grundlage, um ein bedarfsgerechtes Angebot an Brückenangeboten führen zu können (Abs. 2). Art. 3 gibt dem Kanton neu eine gesetzliche Grundlage um auf sich abzeichnende oder bereits eingetretene Ungleichgewichte auf dem Markt für berufliche Grundbildung mit geeigneten Mitteln reagieren zu können (zu denken ist an die „Lehrstellenkrisen“ oder an den sich in der längeren Perspektive abzeichnende Mangel an Studierenden).

Art. 98 *Vollzug der Bundesgesetzgebung*

Im Berufsbildungsbereich muss sich der Kanton nach der Bundesgesetzgebung ausrichten und den Vollzug entsprechend regeln. Das neue Berufsbildungsgesetz ist seit 1. Januar 2004 in Kraft. Weiteres wird der Regierungsrat in Ausführungsbestimmungen

regeln.

Art. 99 *Grundsatz*

Hier wird neu der Grundsatz festgehalten, wonach der Kanton ein Berufs- und Weiterbildungszentrum führt (analog zur Kantonsschule in Art. 82).

Art. 100 *Ziel*

Das Berufs- und Weiterbildungszentrum (BWZ) verfolgt zwei Ziele: Unterricht für die berufliche Grundbildung und für die Weiterbildung. Beide Zielbereiche berücksichtigen die kantonalen Bedürfnisse und die regionale Absprache.

Art. 101 *Pädagogische Organisation*

Wie bereits im Abschnitt II. Volksschulstufe (Art. 60) und bei der Kantonsschule (Art. 85) wird auch das Berufs- und Weiterbildungszentrum (BWZ) als pädagogische Organisation und betriebliche Einheit verstanden, welche mit den entsprechenden Instrumenten zu führen ist.

Art. 102 *Qualitätssicherung und -entwicklung*

Auch das Berufs- und Weiterbildungszentrum erhält, analog zur Volksschule und zur Kantonsschule, den Auftrag, Massnahmen zur Qualitätssicherung und -entwicklung zu planen und durchzuführen. Dieser Grundsatz ist offen formuliert und gibt der Schule den notwendigen Spielraum (z.B. interkantonale Koordination) (vgl. Kapitel 3.5).

Art. 103 *Rektorat*

Beim Rektorat werden nur die wesentlichen Bestimmungen im Gesetz verankert. Auf kantonaler Ebene wird weiterhin von einem Rektorat gesprochen, das dem Begriff der Schulleitung auf der Volksschulstufe entspricht. Der Rektor oder die Rektorin ist für die Führung der Schule verantwortlich, er/sie hat aber weitere Mitarbeitende (Prorektorat, Administration, Sekretariat, Hauswarte), die ebenfalls zum Rektorat gehören und den Rektor/die Rektorin bei der Führung der Schule unterstützen.

Art. 105 *Private berufsbildende Schulen im Kanton*

Im Kanton gibt es zur Zeit eine Schule, die unter diese Bestimmungen fallen könnte: Die Handelsmittelschule (HMS+) an der Stiftsschule Engelberg.

Art. 106 *Ausserkantonaler Schulbesuch*

Zur Zeit wird der ausserkantonale Schulbesuch im Gesamtschweizerischen Berufsschulabkommen und im Regionalen Schulabkommen Zentralschweiz geregelt.

Art. 107 *Kostentragung durch den Kanton*

Der Kanton trägt grundsätzlich die Kosten der Berufsbildung. Nach neuem Berufsbildungsgesetz leistet der Bund Beiträge in Form von Pauschalbeiträgen. Damit werden auch die Aufgaben gemäss Art. 53 des Berufsbildungsgesetzes abgegolten (z.B. Veranstaltung der Bildung für Berufsbildner/Berufsbildnerinnen). Wo der Kanton nicht die vollen Kosten übernehmen will (z.B. Brückenangebote), kann er in Ausführungsbestimmungen die Beitragssätze des Kantons und Dritter (z.B. Kursteilnehmende) festlegen (Abs. 2). In Abs. 3 wird dem Kanton die Möglichkeit gegeben, Investitions- und Betriebsbeiträge an von ihm anerkannte Institutionen zu gewähren (z.B. Höhere Fachschule für Medizinaltechnik).

V. Tertiärstufe

Art. 109 *Gliederung*

Unter die Tertiärstufe fallen alle Ausbildungen, die in der Regel auf eine Ausbildung auf der Sekundarstufe II aufbauen. Die Lehrer-/Lehrerinnenbildung, welche im bestehenden Gesetz speziell aufgeführt wurde, wird neu unter Fachhochschulen subsummiert. Die

Pädagogische Hochschule Zentralschweiz vereint die Lehrerinnen- und Lehrerbildung der Kantone Luzern, Uri, Schwyz, Nidwalden, Obwalden und Zug und bietet die Studiengänge für die Ausbildung von Lehrpersonen an.

Art. 111 *Vereinbarungen*

Im Rahmen dieser Bestimmung erfolgen heute Beitragsleistungen an die Universitäten (Universitätsvereinbarung), Fachhochschulen (Interkantonale Fachhochschulvereinbarung, FHZ-Konkordat, PHZ-Konkordat) und höhere Fachschulen (Interkantonale Fachschulvereinbarung).

VI. Quartärstufe

Art. 114 *Auftrag*

Art. 114 beschreibt den Auftrag innerhalb der Quartärstufe. In der Weiterbildung erwerben, erhalten und erweitern Erwachsene im Sinne des lebenslangen Lernens ihre Kompetenzen und Qualifikationen um ihre beruflichen Chancen zu erhöhen und um ihr soziales oder privates Leben selbstverantwortlich gestalten und darin bestehen zu können. Die Weiterbildung fördert insbesondere die Persönlichkeitsentfaltung, die Lernfähigkeit, die Urteilsbildung, die soziale Mitverantwortung, die beruflichen Qualifikationen, die berufliche Flexibilität sowie die Verantwortung gegenüber der natürlichen Umwelt. Damit wird ein integratives Verständnis der Weiterbildung vertreten.

Art. 115 *Grundsatz*

Im Grundsatzartikel wird festgehalten, dass die Weiterbildung in erster Linie in der Verantwortung der einzelnen Personen, privaten Weiterbildungsinstitutionen liegt. Die Rolle des Kantons und der Einwohnergemeinden liegt in der subsidiären Förderung von Massnahmen und Angeboten, die von öffentlichem Interesse sind oder ohne ihre Unterstützung nicht oder nicht ausreichend bereitgestellt werden können.

Art. 116 *Zusammenarbeit*

Der Auftrag des Kantons liegt primär in der Förderung der Zusammenarbeit unter den Trägern, welche wie bisher durch eine kantonale Fachstelle wahrgenommen werden soll.

Art. 117 *Beiträge*

Wie bisher gewähren Kanton und Gemeinden Beiträge. Neu ist, dass die Ausrichtung von Beiträgen an Qualitätsstandards geknüpft werden kann.

Art. 118 *Kantonale Angebote*

Der Kanton wird mit Art. 118 verpflichtet für ein bedarfsgerechtes Weiterbildungsangebot im Rahmen von Art. 115 Abs. 2 BiG zu sorgen. Weiter wird gesetzlich festgehalten, dass Weiterbildungsangebote grundsätzlich zu marktgerechten Preisen anzubieten sind. Ausgenommen sind Angebote die von der Einwohnergemeinde oder dem Kanton subsidiär gefördert werden, d.h. Angebote, die von öffentlichem Interesse sind oder ohne ihre Unterstützung nicht oder nicht ausreichend bereitgestellt werden können.

VII. Organisation

Art. 120 bis 127

In diesem Abschnitt wird die Organisation auf Einwohnergemeinde- und Kantonsebene definiert. Die Zuständigkeiten werden im Sinne einer Auflistung und mit Verweis auf die jeweiligen Artikel im Gesetz den verschiedenen Organen zugeordnet. Als wesentliche Änderung gilt die Aufhebung des Erziehungsrats, was in Abschnitt 3.2.2 ausführlich dargestellt wird, sowie die Verankerung umfassender Kompetenzen für die Schulleitungen in den Gemeindeschulen.

Art. 123 *Bildungskommission*

Die Bildungskommission ist ein wesentliches Element der neuen Steuerung im Bildungsbereich (siehe Abschnitt 3.2). Die Bildungskommission soll dem zuständigen Bildungs- und Kulturdepartement gegenüber eine beratende Funktion haben. Die Zusammensetzung und die Aufgaben der Bildungskommission werden in der Verordnung geregelt.

VIII. Rechtsschutz und Strafbestimmungen

Art. 128, 129 *Rechtsmittel, Strafbestimmungen*

Im Bereich der Rechtsmittel soll ein Beschwerdeweg verankert werden, der den neuen Gegebenheiten Rechnung trägt. So wird neu die Schulleitung bzw. das Rektorat als Beschwerdeinstanz eingerichtet; sie hat beschwerdefähige Entscheide zu fällen, die dann allenfalls an den Schulrat bzw. das zuständige Departement gerichtet werden können. Der Weiterzug an das Departement (gegen Schulrat) bzw. an den Regierungsrat (gegen Departement) ist wie bisher vorgesehen.

IX. Übergangs- und Schlussbestimmungen

Art. 130 *Änderung des Finanzausgleichsgesetzes**Art. 1* *beschreibt den Grundsatz:*

Der bestehende Finanzausgleich gemäss Finanzausgleichsgesetz ist als reiner Ressourcenausgleich ausgestaltet und hatte bis anhin nur das Ziel, finanzschwache Einwohnergemeinden zur Milderung stärkerer Unterschiede in der Steuerbelastung zu entlasten. Die Aufgabe, welche die Einwohnergemeinden finanziell am stärksten belastet, ist die Führung und Finanzierung der Volksschule. Mit dem neuen Bildungsgesetz soll sich der Kanton ebenfalls an der Finanzierung der Volksschule beteiligen. Die Finanzierung soll gemäss Vernehmlassungsergebnis in Form eines Lastenausgleichs erfolgen. Der Grundsatz des Finanzausgleichsgesetzes ist entsprechend um den Lastenausgleich zu erweitern.

Art. 2 *Finanzierung:*

Bisher war im Finanzausgleichsgesetz nur der Finanzausgleich geregelt. Durch die Erweiterung des Grundsatzes wird die Finanzierung des bisherigen Finanzausgleichs nicht geändert. Es ist aber auseinander zu halten, was Ressourcenausgleich (= bisheriger Finanzausgleich) und was Lastenausgleich ist.

Die Höhe des neuen Lastenausgleichs soll durch den Kantonsrat anlässlich des jährlichen Staatsvoranschlags festgesetzt werden. Der Kantonsrat behält sich damit vor, je nach Finanzlage der Gemeinden oder des Kantons, den Lastenausgleichsbetrag festzulegen.

Art. 3 *Verteilung des Ressourcenausgleichs:*

Mit der Ergänzung „des Ressourcenausgleichs“ wird klargestellt, welcher Teil des Finanzausgleichs in den bisherigen Absätzen gemeint ist.

Art. 3a *Verteilung des Lastenausgleichs:*

Analog zum Ressourcenausgleich wird im neuen Art. 3a festgeschrieben, dass nur jene Gemeinden in den Genuss des Lastenausgleichs kommen können, deren Normaufwand über dem Normertrag liegt. Die Definition, was unter Normaufwand und -ertrag zu verstehen ist, wird in der Verordnung geregelt.

In Art. 2 Abs. 3 wird festgehalten, dass der Kantonsrat die Höhe des Lastenausgleichs festlegt. Übersteigt bzw. unterschreitet dieser Betrag den rechnerisch ermittelten Lastenausgleich, erfolgt eine anteilmässige Anpassung. Die Höhe des Lastenausgleichs wird demnach in Franken bestimmt.

Art. 4:

Formelle Anpassung.

Art. 131 *Änderung der Finanzausgleichsverordnung*

Art. 3a Normaufwand und Normertrag:

In diesem neu einzufügenden Artikel erfolgt die Definition, wie der Normaufwand und -ertrag errechnet werden. Es wird eine Pauschale je Schulstufe (Kindergarten, Primarstufe und Orientierungsstufe) festgelegt. Da der Kantonsrat gemäss Art. 2 Abs. 3 des Finanzausgleichsgesetzes den Frankenbetrag des Lastenausgleichs festlegt, spielt die absolute Höhe dieser Pauschale keine Rolle. Massgebend für die Verteilung des Lastenausgleichs ist demgegenüber die Relation des Lastenausgleichs zwischen den drei Schulstufen. Die in der Berechnungsgrundlage angenommene Relation der Pauschalen des Lastenausgleichs (Kindergarten = Fr. 1 200.–, Primarstufe = Fr. 1 900.–, ORST = Fr. 3 200.–) entspricht dem Resultat der direkten Kosten gemäss den Seiten 51 bis 53 des Anhangs zum Bericht der Arbeitsgruppe „Aufgabenteilung und Finanzierung im Volksschulbereich des Kantons Obwalden“ vom 11. April 2001.

Als Mindestgrösse werden im ersten Absatz 350 Schüler vorgegeben. Das heisst, dass bei der Berechnung des Normaufwandes von mindestens 350 Schülern ausgegangen wird. Hat eine Gemeinde effektiv weniger Schüler, werden die Schüler je Schulstufe anteilmässig auf 350 angepasst. Dieser Zusatz ist nötig, damit dem Umstand Rechnung getragen werden kann, dass die Ausgaben einer Gemeinde für die Schule auch Fixkosten (unter anderm Schulliegenschaften/Verwaltung) und insbesondere auch „Sprungfixe-Kosten“ (Lehrerbesoldung) umfasst. Eine Gemeinde mit verhältnismässig wenig Schülern ist demnach insofern benachteiligt, als dass die „Auslastung“ nur bedingt vorgenommen werden kann. Dies zeigt auch der Bericht der Arbeitsgruppe „Aufgabenteilung und Finanzierung im Volksschulbereich des Kantons Obwalden“⁷ auf. Gemäss Tabelle auf S. 21 weist die kleinste Obwaldner Gemeinde Lungern mit 13,9 Schülern pro Lehrperson die tiefste „Auslastung“ auf. Die Arbeitsgruppe kam deshalb zum Schluss, dem Regierungsrat eine ergänzte Version des Lastenausgleichs zu empfehlen. In dieser ergänzten Version werden Einwohnergemeinden mit tiefen Schülerzahlen auf ein anrechenbares Minimum von 350 Schülern angehoben. Die Abgeltung der Fixkosten der übrigen Gemeinden geschieht über den ordentlichen Lastenausgleich.

In Abs. 2 wird die Bezugsgrösse für den Normertrag definiert. Dieser richtet sich nach dem bereits für den Ressourcenausgleich errechneten Steuerertrag je Gemeinde.

Art. 5 Verteilung:

Der Einleitungssatz für Abs. 1 wird durch die Bezeichnung Ressourcenausgleich ergänzt. Der bisherige Abs. 2 wurde mit der Zentralisierung der Steuerverwaltung und des Steuerbezugs 2001 überholt. Durch die Gemeinden erfolgt seit 1. Januar 2001 keine Bevorschussung der Steuerausstände mehr. Der Bezug liegt seit diesem Zeitpunkt beim Kanton.

Im neuen Abs. 2 wird umschrieben, dass die in Abs. 2 des Art. 3a FHG festgelegte anteilmässige Anpassung unter den beitragsberechtigten Gemeinden zu erfolgen hat.

Art. 6 und 7:

Formelle Anpassung.

Art. 8 Zuständigkeiten:

Durch die Zentralisierung wurde auch die Überwachung der Ablieferung der Steueranteile an den Kanton durch die Steuerverwaltung und die Finanzkontrolle hinfällig. Ebenfalls werden die Bezirksgemeinden per 1. Januar 2004 mit der Einwohnergemeinde Sarnen zusammengeschlossen. Eine Anpassung dieses Artikels an die inzwischen eingetretenen Änderungen kann mit der Einführung des Lastenausgleichs vorgenommen werden.

Art. 132 *Übergangsbestimmungen*

Im Hinblick auf die Inkraftsetzung des Bildungsgesetzes auf den 1. August 2006 sind drei Übergangsbestimmungen zu formulieren:

⁷ Bericht der vom Regierungsrat eingesetzten Arbeitsgruppe vom 11. April 2001.

- Anpassung der Anstellungsverträge (gemäss Art. 26): Falls Anstellungsverträge angepasst werden müssen (alle privatrechtlichen Anstellungsverträge müssen in öffentlich-rechtliche umgewandelt werden), hat dies spätestens auf den 1. Januar 2007 zu erfolgen.
- Schulische Brückenangebote (10. Schuljahr): Nach geltendem Schulgesetz ist die Führung des 10. Schuljahres eine Aufgabe der Einwohnergemeinden. Im neuen Bildungsgesetz ist vorgesehen, die Zuständigkeit für die schulischen Brückenangebote dem Kanton zu übertragen. Gemäss Übergangsbestimmungen wird das schulische Brückenangebot bereits am BWZ im Rahmen der übrigen Brückenangebote geführt. Die vom Regierungsrat erlassenen Ausführungsbestimmungen über die Brückenangebote sind auf 1. Januar 2005 in Kraft getreten. Diese definieren die Angebote und die Zielgruppe, regeln die Kostenverrechnung, die Eignungskriterien, die Aufnahme sowie die Schulführung und Aufsicht. Tritt das vorliegende Bildungsgesetz wie vorgesehen auf 1. August 2006 in Kraft, werden die Gemeinden auf das Schuljahr 2006/07 zusätzlich von der Kostentragung entbunden.
- Die in Art. 132 Abs. 3 aufgelisteten Verordnungen bleiben in Kraft, bis sie durch Ausführungsbestimmungen gemäss diesem Gesetz abgelöst und ausser Kraft gesetzt werden.

Weitere Übergangsbestimmungen werden gestützt auf die Ausführungsgesetzgebung erlassen werden müssen.

5. Auswirkungen des neuen Bildungsgesetzes

Das vorliegende Bildungsgesetz hat Auswirkungen in verschiedenen Bereichen:

5.1 Aktualität

Das neue Bildungsgesetz bildet die gesetzliche Grundlage für verschiedene Neuerungen im Bildungsbereich, die in den letzten Jahren konzeptionell eingeleitet, teilweise bereits umgesetzt und nun in den nächsten Jahren konsequent zu Ende geführt werden müssen. Der Kanton erhält auch im Vergleich mit andern Kantonen eine zeitgemässe Gesetzesgrundlage. Die Hauptanliegen des Bildungskonzeptes vom 27. April 1999 sowie die Hauptanliegen aus dem Vernehmlassungsverfahren 2003 und dem BiG-Team 2005 sind aufgenommen. Einzig die vermehrte Einflussnahme des Kantons auf die Weiterentwicklung des Volksschulbereichs durch finanzielle Anreize, wie sie der Bericht „Aufgabenteilung und Finanzierung im Volksschulbereich“ vorgesehen hat, kann durch den vorgeschlagenen Lastenausgleich nicht erreicht werden.

5.2 Transparenz

Das neue Bildungsgesetz ist klar aufgebaut und umfasst alle Bildungsbereiche. Dadurch ist Übersichtlichkeit und eine einfache Handhabung des Gesetzes garantiert. Es schafft zudem Klarheit in den neu zugeordneten Aufgaben und Zuständigkeiten. Die Behörden und Funktionen auf Kantons- und Gemeindeebene sowie deren Zuständigkeiten sind geregelt. Die Grundsätze der neuen Verwaltungsführung (Trennung zwischen normativer, strategischer und operativer Ebene) werden weitgehend berücksichtigt.

5.3 Entwicklungsmöglichkeiten

Das neue Bildungsgesetz lässt Raum für neue Entwicklungen. Es formuliert die Grundsätze, deren Ausgestaltung auf der nächsttieferen Zuständigkeitsstufe (auf der Verordnungsstufe oder in Ausführungsbestimmungen) in bereichsspezifischen Erlassen flexibel und ohne aufwändige Verfahren jederzeit angepasst werden können.

5.4 Ressourcen

Das neue Bildungsgesetz (wie auch die Bildungsverordnung und die Volksschulverordnung, wo sie präzisierende Bestimmungen enthalten) wird zusätzliche Kosten auslösen. Die vorgeschlagenen Neuerungen können nicht kostenneutral verwirklicht werden. Diese sind aber im Sinne der Weiterentwicklung des kantonalen Bildungswesens wichtig.

Im Rahmen der Arbeiten zur Zweitaufgabe BiG legte die Arbeitsgruppe Mehrkosten eine überarbeitete Berechnung der finanziellen Auswirkungen der Gesetzesrevision vor. Die Arbeitsgruppe wählte eine klarere Darstellungsform und trug den veränderten Grundlagen Rechnung. Die für die Berechnungen 2004 gewählten Kategorien und deren Erklärungen dienten nur unzureichend für die Meinungsbildung und führten zu falschen Schlussfolgerungen. Mit der neuen Berechnungsgrundlage wird eine Entwirrung zwischen den verschiedenen Mehrkosten-Kategorien erreicht und eine klarere und verständlichere Darstellung der finanziellen Auswirkungen ermöglicht. Gemäss den Empfehlungen der Arbeitsgruppe Mehrkosten werden neu für die Berechnung der finanziellen Auswirkungen des Bildungsgesetzes zwei Kategorien von Mehrkosten unterschieden:

- a. Finanzielle Auswirkungen der neuen obligatorischen Leistungen,
- b. Finanzielle Auswirkungen der neuen freiwilligen Leistungen.

Nachfolgend werden die voraussichtlichen Kosten für die einzelnen Leistungen aufgezeigt und am Schluss eine Gesamtübersicht präsentiert.

Weiterentwicklung Qualitätssicherung und -entwicklung QSE (Art. 6 BiG, Art. 3 bis 6 BiVO): Die QSE und weitere Entwicklungen in den verschiedenen Bereichen (Volksschule, Kantonsschule, Berufs- und Weiterbildungszentrum) haben bereits in den vergangenen Jahren Kosten ausgelöst. Es wird von folgenden (eher knapp bemessenen) Annahmen ausgegangen (wiederkehrende Kosten pro Jahr):

Abbildung 2: Übersicht Kosten für QSE

QSE-Bereiche	Kanton	Gemeinden
Volksschule:		
– Interne Evaluation		
– Externe Evaluation	Fr. 70 000.–	
– Systemevaluation	Fr. 10 000.–	
– Schulentwicklungsprojekte	Fr. 40 000.–	
– Schulleitungen		
	<hr/>	Alle Gemeinden
	Fr. 120 000.–	Fr. 376 000.–
Kantonsschule:		
– Interne Evaluation	Fr. 75 000.–	
– Externe Evaluation	Fr. 15 000.–	
– Systemevaluation	Fr. 10 000.–	Fr. 0.–
	Fr. 120 000.–	

Berufs- und Weiterbildungszentrum:		
– Interne Evaluation	Fr. 55 000.–	
– Externe Evaluation	Fr. 5 000.–	
– Systemevaluation	Fr. 5 000.–	Fr. 0.–
– QSE-Projekte	Fr. 25 000.–	
	Fr. 60 000.–	
Insgesamt	Fr. 300 000.–	Fr. 376 000.– (alle Gemeinden)

Integrations- und Förderangebote für Fremdsprachige (Art. 11 BiG, Art. 15 BiVO):

Folgende Kostenfolgen für den Kanton sind heute absehbar (jährlich wiederkehrend): Koordinationsstelle (20 Prozent): Fr. 25 000.–; Kursangebote: Fr. 25 000.–. Kosten für die Gemeinden (frühere Aufnahme in den Kindergarten, Deutsch für Fremdsprachige) fallen heute schon an und sind deshalb nicht als Mehrkosten einzustufen.

Schulergänzende Tagesstrukturen und entsprechende Angebote (Art. 12 BiG, Art. 4 und 17 VVO)/Blockzeiten (Art. 65 BiG, Art. 3 VVO):

Die Arbeitsgruppe Tagesstrukturen/Blockzeiten empfiehlt in ihrem Bericht, umfassende Blockzeiten an fünf Vormittagen zu vier Lektionen gesetzlich zu verankern. Ebenfalls legt die Arbeitsgruppe ein konkretes Blockzeitenmodell vor, welches kostenneutral umgesetzt werden kann. Betreffend den schulergänzenden Tagesstrukturen betont die Arbeitsgruppe die Bedeutung für die Standortattraktivität und stützt sich in ihren Empfehlungen auf die bereits vorliegenden Arbeiten einer vom Regionalentwicklungsverband Sarneraatal (REV) ins Leben gerufenen Arbeitsgruppe. Die Aufgabe, Tagesstrukturen anzubieten, soll privaten Trägerschaften übertragen werden können. Die variablen Kosten (Betreuungspersonal, Verpflegung) sind gemäss den Berechnungen der REV-Arbeitsgruppe den Erziehungsberechtigten zu übertragen, wobei eine soziale Tarifgestaltung vorzusehen ist. Die Einwohnergemeinden wären lediglich verpflichtet, die Infrastruktur kostenlos zur Verfügung zu stellen. Von Seiten des Kantons soll eine Anschubfinanzierung geleistet werden.

Da die Schaffung von Tagesstrukturen auf freiwilliger Basis erfolgt, sind die voraussichtlichen Kosten für die Anschubfinanzierung des Kantons schwierig abschätzbar. Die Kosten hängen vom Engagement der Gemeinden ab. Für die Kostenschätzung wurde von folgenden Annahmen ausgegangen:

Werden in einer Schule (von der Grösse Lungern) an vier Tagen (1,5 Std. Mittagstisch, 1,5 Std. Aufgabenhilfe) über das ganze Schuljahr (38 Wochen) durchschnittlich 20 Kinder (rund sechs Prozent von allen Schüler/Schülerinnen) betreut, so erhält die Schule: $38 \times 4 \times 3 \text{ Std.} \times 20 \text{ Kinder} = 9\,120 \text{ Betreuungseinheiten} \times \text{Fr. } 1.40 = \text{Fr. } 12\,768.–$. Für die Betreuung von 20 Kindern müssen zwei Personen eingesetzt werden: $456 \text{ Std.} \times 40.– \times 2 = \text{Fr. } 36\,480.–$ (gemäss Kostenberechnung muss für ein Vollpensum Fr. 75 000.–/Jahr inkl. indirekte und kalkulatorische Kosten eingesetzt werden, was bei 1 900 Std. Jahresarbeitszeit rund Fr. 40.– ergibt). Damit übernimmt der Kanton mit Fr. 1.40.– pro Betreuungseinheit einen Drittel der Bruttokosten oder rund Fr. 166 000.– pro Jahr über alle Gemeinden (siehe Tabelle unten). Innerhalb des Departements ist mit einem Koordinationsaufwand im Amt für Volks- und Mittelschulen von Fr. 5 000.– jährlich wiederkehrend zu rechnen.

	1	2	3	4
Gemeinde	Anzahl Kinder inkl. KG (2004/05)	6 % von Spalte 1, die Tagesstrukturen beanspruchen	Anzahl Betreuungseinheiten Spalte 2 x 38 SW x 4 Tg. x 3 Std.	Kantonsbeitrag in Fr. Spalte 3 x Fr. 1.40
Sarnen	1 104	66	30 205	42 288.–
Kerns	704	42	19 261	26 966.–

Sachseln	560	34	15 322	21 450.–
Alpnach	690	41	18 878	26 430.–
Giswil	559	34	15 294	21 412.–
Lungern	288	17	7 880	11 032.–
Engelberg	430	26	11 765	16 471.–
Insgesamt über alle Gemeinden pro Jahr bei Vollbetrieb				166 048.–

Löhne der Volksschullehrpersonen (BiG Art. 30): Die Zentralisierung der Festlegung des Lohnsystems und der Berechnung der Löhne erfordert zusätzliche Ressourcen beim Kanton. Der genaue Aufwand ist zur Zeit schwierig abschätzbar. Annahmen: Fr. 10 000.–/Jahr.

Musikschulen (BiG Art. 44, BiVO Art. 24): Die Gemeinden hatten bereits heute die Kosten für die Musikschulen zu tragen, sodass keine Mehrkosten anfallen.

Schulentwicklung (BiG Art. 50): Gegenüber heute ist nur mit geringen Mehrkosten zu rechnen. Annahme: Fr. 20 000.–/Jahr.

Klassengrössen (BiG Art. 64, VVO Art. 6): Auf Grund der in der Volksschulverordnung definierten Klassengrössen sollten nur in der Gemeinde Giswil Mehrkosten anfallen (Annahme Fr. 200 000.– für eine zusätzliche Klasse).

Weiterentwicklung Orientierungsschule (BiG Art. 72, VVO Art. 14, 15, 16): Voraussichtlich werden nur in der Gemeinde Sarnen zusätzliche Kosten anfallen, weil dort der Übergang zu einem der beiden Orientierungsschulmodelle noch bevorsteht. Annahme Fr. 100 000.–.

10. Schuljahr (BiG Art. 97): Für das 10. Schuljahr musste auf Gemeindeseite bisher mit Kosten von Fr. 273 000.– brutto gerechnet werden (Zahlen des Schuljahres 2004/05). Der Kanton bezahlte davon Fr. 111 000.– im Jahr 2004.

Bildungskommission (BiG Art. 123, BiVO Art. 22/23): Auf Grund der Aufhebung des Erziehungsrats, der Kantonsschulkommission und der Berufsbildungskommission und der gleichzeitigen Schaffung der Bildungskommission können Kosten eingespart werden. Zahlen Rechnung 2004: Erziehungsrat Fr. 3 400.–; KSK Fr. 1 700.–; BBK Fr. 2 900.–. Für die neue Bildungskommission wird bei fünf Sitzungen pro Jahr und neun Mitgliedern mit rund Fr. 6 000.– gerechnet.

Lehrbetriebsbeiträge: Gemäss Art. 44 Abs. 1 des heutigen Schulgesetzes können Beiträge des Lehrbetriebs zur Kostentragung im Berufsbildungsbereich erhoben werden. Der Lehrbetriebsbeitrag beträgt gemäss Art. 1 der Ausführungsbestimmungen über Gebühren und Entschädigungen im Berufsbildungsbereich Fr. 250.– pro Lehrling und Jahr für Betriebe mit Geschäftssitz im Kanton Obwalden. Zur Zeit gibt es rund 940 Lehrbetriebe, was Einnahmen von Fr. 335 000.–/Jahr ergibt. Diese Lehrbetriebsbeiträge sollen künftig entfallen. Dafür gibt es insbesondere zwei Gründe: Erstens sollen die Betriebe finanziell entlastet und vermehrt zur Erhaltung von Lehrstellen bzw. zur Schaffung von neuen Lehrstellen motiviert werden. Zweitens gehört der Kanton Obwalden neben Appenzell-Innerrhoden, Graubünden und Luzern zu jenen vier Kantonen, die als einzige noch Lehrbetriebsbeiträge erheben.

Lastenausgleich Schule (Art. 130 und 131 BiG): Wird das Modell Lastenausgleich Schule umgesetzt, ist mit zusätzlichen Kosten für den Kanton zu rechnen. Da der Kanton auf eine Steuerumlagerung bzw. -erhöhung verzichten will, werden die gesamten Kosten dem Kanton zufallen. Die Höhe des zur Verfügung stehenden Lastenausgleichs-Betrags soll 1,8 Prozent des Nettoertrags der Staatssteuern des Vorjahres samt Nebensteuern betragen, mindestens aber 1,5 Millionen Franken. Annahme: Fr. 1 500 000.– pro Jahr.

Zusammenzug der finanziellen Auswirkungen für Kanton und Gemeinden:

Abbildung 5: Übersicht über finanzielle Auswirkungen: (+ Belastung; – Entlastung)

Bereich	Kanton	Gemeinden
Weiterentwicklung Qualitätssicherung und -entwicklung	+ Fr. 300 000.–	+ Fr. 376 000.–
Integrations- und Fördermassnahmen	+ Fr. 50 000.–	Fr. 0.–
Schulerergänzende Tagestrukturen/Blockzeiten	+ Fr. 171 000.–	Fr. 0.–
System/Lohnverhandlungen Volksschullehrpersonen	+ Fr. 40 000.– + Fr. 10 000.–	
Musikschulen	Fr. 0.–	Fr. 0.–
Schulentwicklung	+ Fr. 20 000.–	
Klassengrössen		Fr. 200 000.–
Weiterentwicklung Orientierungsschule		Fr. 100 000.–
10. Schuljahr	+ Fr. 384 000.–	– Fr. 273 000.–
Bildungskommission	– Fr. 2 000.–	
Lastenausgleich Schule	+ Fr. 1 500 000.–	– Fr. 1 500 000.–
Lehrbetriebsbeiträge (fallen weg)	+ Fr. 335 000.–	
Insgesamt	+ Fr. 2 212 500.–	– Fr. 854 500.–

Aus der Tabelle wird ersichtlich, dass mit dem neuen Bildungsgesetz der Kanton mit über zwei Millionen Franken im Jahr zusätzlich belastet wird und die Gemeinden um rund Fr. 850 000.– entlastet werden. Der Kanton hat für den allgemeinen Lastenausgleich unter den Gemeinden 1,5 Millionen Franken veranschlagt. Er entlastet die Gemeinden zusätzlich insbesondere durch die Übernahme der Kosten des 10. Schuljahrs von bisher fast Fr. 273 000.– jährlich. Diese Entlastung müsste grundsätzlich durch eine Steuerverlagerung von den Gemeinden zum Kanton um 0,02 bis 0,03 Steuereinheiten kompensiert werden. Das neue Bildungsgesetz soll aber nicht mit einer Steuererhöhung belastet werden. Dadurch würden andere wichtige Anliegen gefährdet.

In der nachfolgenden Tabelle, die von der Arbeitsgruppe Mehrkosten erstellt worden war, sind die finanziellen Auswirkungen für die einzelnen Gemeinden ersichtlich.

	Kosten in Fr.		Abzüge in Fr.			Insgesamt Finanzielle Auswirkungen + Belastung - Entlastung
	Neue Kosten	Bisher bereits freiwillig erbrachte Leistungen (Musikschulen, Integrationsmassnahmen)	Bisher bereits freiwillig erbrachte Leistungen	Entlastung 10. Schuljahr	Lastenausgleich	
Sarnen	172 000	761 000	- 761 000	- 157 000	-	+ 15 000
Kerns	51 000	378 000	- 378 000	- 26 000	- 364 000	- 339 000
Alpnach	61 000	312 000	- 312 000	- 35 000	- 232 000	- 206 000
Sachsln	56 000	381 000	- 381 000	- 17 000	-	+ 39 000
Giswil	260 000	186 000	- 186 000	- 9 000	- 643 000	- 392 000
Lungern	26 000	151 000	- 151 000	- 9 000	- 261 000	- 244 000
Engelberg	50 000	310 000	- 310 000	- 20 000	-	+ 30 000

6. Weitere Arbeiten

Mit dem Vorgehenskonzept und der Projektplanung Zweitaufgabe BiG wurde auch ein Terminplan erstellt. Die Arbeiten konnten insgesamt termingerecht vorgenommen werden.

Die weiteren Arbeiten am neuen Bildungsgesetz und zu den beiden Verordnungen sind wie folgt terminiert:

Aufgabe	Frist	Zuständigkeit
Vorberatung des Gesetzes in der kantonsrätlichen Kommission	Bis 31. Dezember 2005	Vorberatende Kommission
Beratung des Gesetzes und der Verordnungen im Kantonsrat: Erste und Zweite Lesung	27. Januar und 16. März 2006	Kantonsrat
Erstellung Info- und Kommunikationskonzept für die Abstimmungsphase	Bis Mitte März 2006	BKD
3. Meilenstein BiG: Präsentation und Diskussion des Informations- und Kommunikationskonzeptes für die Abstimmungsphase	zweite Hälfte März 2006	BKD
Verabschiedung und Herstellung Abstimmungsbotschaft	Bis Mitte April 2006	Regierungsrat/BKD
Versand der Abstimmungsbotschaft	Bis Ende April 2006	Staatskanzlei
Informationsveranstaltung(en)	April bis Mitte Mai 2006	BKD
Volksabstimmung	21. Mai 2006	Volk
4. Meilenstein BiG: Abschlussveranstaltung BiG: Abschluss Rückblick mit BiG-Team	Juni 2006	BKD
Inkrafttreten des Gesetzes	1. August 2006	Regierungsrat

7. Antrag

Der Regierungsrat legt in diesem Bericht ausführlich dar, warum das heutige Bildungsgesetz revidiert werden muss. Wir zeigen die Ziele der Gesetzesrevision auf, begründen die Form und die inhaltlichen Veränderungen und verweisen letztendlich auf die Auswirkungen des neuen Bildungsgesetzes. Wir sind der Auffassung, dass das „Werk“ auch in der Zweitaufgabe gelungen ist. Auch wenn nicht alle gesellschaftlichen und politischen Forderungen Eingang ins neue Gesetz gefunden haben, liegt ein modernes, zukunftsweisendes Gesetz zur Beratung vor. Notwendige Änderungen sind im Gesetzesentwurf enthalten, weitere sinnvolle aber zur Zeit nur wünschbare Neuerungen (wie zum Beispiel das verpflichtende 2. Kindergartenjahr) müssen zurückgestellt werden. Zudem bot sich auf Grund des ablehnenden Volksentscheides am 16. Mai 2004 die Chance, einzelne umstrittenen Themen nochmals vertieft abzuklären und mit den verschiedenen Partnern eingehend zu diskutieren. Die Ergebnisse der drei Arbeitsgruppen und deren Verabschiedung im BiG-Team lassen den Schluss zu, dass in diesen grundsätzlichen Fragen weitgehender Konsens besteht. Der vorliegende Gesetzesentwurf ist somit ein wohlausgewogener Kompromiss zwischen Notwendigem und politisch – insbesondere finanzpolitisch – Realisierbarem. Wir sind überzeugt, mit dem vorliegenden Bildungsgesetz eine wohldurchdachte Grundlage zur Weiterentwicklung unseres kantonalen Bildungswesens vorschlagen und damit zur Unterstützung der Strategie 2012+ beitragen zu können.

Gestützt auf diese Erläuterungen beantragen wir Ihnen, Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren:

- a. auf den Entwurf zum Bildungsgesetz einzutreten;
- b. das Postulat zur Überprüfung der Situation an der Orientierungsstufe und des Untergymnasiums vom 2./3. Dezember 2004 abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrats

Landammann: Hans Matter

Landschreiber: Urs Wallimann

Anhänge zum Bericht

Anhang 1: Bildungsgesetz: Meilensteine (rosa)

Anhang 2: Übersicht über die Gesetzeshierarchie

Anhang 3: Organigramm Steuerung der Bildungspolitik (rosa)

- Entwurf Bildungsgesetz
- Entwurf Bildungsverordnung
- Entwurf Volksschulverordnung

Im Bericht erwähnte Grundlagendokumente:

(können beim Bildungs- und Kulturdepartement bezogen werden)

- Bildungskonzept vom 27. April 1999
- Bericht Stärkung der Schule vor Ort vom 19. Dezember 1996
- Bericht Qualitätssicherung und -entwicklung im Volksschulbereich des Kantons Obwalden vom Dezember 1999
- Bericht Aufgabenteilung und Finanzierung im Volksschulbereich des Kantons Obwalden vom 11. April 2001
- Bericht des Bildungs- und Kulturdepartements zum Entwurf des Bildungsgesetzes (Vernehmlassungsfassung) vom 5. April 2002
- Konzept Qualitätssicherung und -entwicklung an der Kantonsschule vom 28. Oktober 2002
- Vernehmlassungsbericht zum Bildungsgesetz vom 28. Oktober 2002
- Bericht über die Vernehmlassung bei den Einwohnergemeinden und den Parteien nach ablehnendem Volksentscheid vom 16. August 2004
- Bericht Arbeitsplatz Schule vom 7. Mai 2005
- Bericht der Arbeitsgruppe Tagesstrukturen/Blockzeiten zuhanden des BiG Teams vom 23. Mai 2005
- Bericht der Arbeitsgruppe Finanzierungsmodelle (Lastenausgleich) vom 19. Mai 2005
- Bericht der Arbeitsgruppe Mehrkosten vom 19. Mai 2005