

Stadtratssitzung vom 24. Januar 2020

Bericht Nr. 38/2019

Gemeindeinitiative «Thuner Quartierschulinitiative: Für eine verlässliche Schulraumplanung – Für den Erhalt der Thuner Quartierschulen»

Ablehnung der Initiative und Genehmigung der Abstimmungsbotschaft

1. Die Gemeindeinitiative «Thuner Quartierschulinitiative: Für eine verlässliche Schulraumplanung – Für den Erhalt der Thuner Quartierschulen»

Am 15. Mai 2019 wurde bei der Stadtkanzlei die mit 1'796 gültigen Unterschriften versehene Gemeindeinitiative «Thuner Quartierschulinitiative: Für eine verlässliche Schulraumplanung – Für den Erhalt der Thuner Quartierschulen» eingereicht. Sie hat folgenden

Wortlaut:

Thuner Quartierschulinitiative: Für eine verlässliche Schulraumplanung – Für den Erhalt der Thuner Quartierschulen

Die in der Gemeinde Thun stimmberechtigten Unterzeichnerinnen und Unterzeichner stellen gestützt auf Artikel 22 ff. der Stadtverfassung Thun folgendes Begehren:

Das Bildungsreglement der Stadt Thun vom 2. April 2009 (BiR; SSG 430.10.01) ist wie folgt zu ändern:

- Art. 14 Abs. 1 streichen (*zu streichender Text alt von Art. 14 Abs. 1: Der Gemeinderat bestimmt, welche Schulstufen in welchen Schulanlagen geführt werden.*)
- Art. 14 Abs. 1a (neu): Mindestens folgende Schulanlagen führen ständig eine vollständige Primarstufe (1. bis 6. Schuljahr), damit der Schulbesuch im eigenen Quartier gewährleistet ist: a) Allmendingen, b) Dürrenast, c) Goldiwil, d) Gotthelf, e) Göttibach, f) Hohmad, g) Lerchenfeld, h) Neufeld, i) Obermatt, k) Pestalozzi, l) Schönau, m) Schoren, n) Seefeld.
- Art. 14 Abs. 1b (neu): Mindestens folgende Schulanlagen führen ständig eine vollständige Sekundarstufe I (7. bis 9. Schuljahr): a) Buchholz, b) Länggasse, c) Progymatte, d) Strättligen.
- Art. 14 Abs. 1c (neu): Es können in den Schulanlagen jeweils Mehrjahrgangsklassen geführt werden. Ungeachtet der Vorgaben der Absätze 1a und 1b dieses Artikels möglich bleiben zeitlich klar befristete Schliessungen von Schulanlagen zufolge zwingender Vorgaben des übergeordneten Rechts oder aus Gründen, die der Gewährleistung des entsprechenden Schulbetriebs in den Anlagen dienen, namentlich baulicher Massnahmen.
- Art. 14 Abs. 2 (neu): Die Schulkommission bestimmt auf Antrag der Schulleitungskonferenz oder des Amtes für Bildung und Sport, welche Schulanlagen jeweils einer Schulleitung unterstehen. (*zu ersetzender Text alt von Art. 14 Abs. 2: Die Schulkommission bestimmt, welche Schulanlagen jeweils einer Schulleitung unterstehen.*)
- Art. 14 Abs. 3 (neu): Der Gemeinderat kann nach Rücksprache mit der Schulkommission

bestimmen, ob und inwieweit in den Schulanlagen gemäss Absätzen 1a und 1b dieses Artikels zusätzliche Schulstufen geführt werden. Er kann zudem weitere Schulanlagen definieren und bestimmt in diesem Fall, welche Schulstufen dort geführt werden.

2. Gültigkeit der Initiative

Die Stadtkanzlei erliess am 25. März 2019 eine Vorprüfungsverfügung. Mit Eröffnung dieser Verfügung begann die zwölfmonatige Sammelfrist gemäss Artikel 23 Absatz 3 der Stadtverfassung (StV) zu laufen. Die Initiative wurde innerhalb dieser Frist mit 1'796 gültigen Unterschriften eingereicht. Erforderlich sind gemäss Artikel 22 Absatz 2 Buchstabe a StV mindestens 1'600. Mit Beschluss vom 19. Juni 2019 erklärte der Gemeinderat die Initiative gültig. Der Entscheid wurde dem Initiativkomitee eröffnet.

3. Verfahren und Fristen

Die Initiative fordert eine Änderung des Bildungsreglements und liegt deshalb – unter Vorbehalt des fakultativen Referendums – im Zuständigkeitsbereich des Stadtrates (Art. 38 Bst. a StV).

Der Stadtrat beschliesst über gültige Initiativen innert neun Monaten nach deren Einreichung (Art. 25 Abs. 1 StV). Sind die Stimmberechtigten zuständig oder lehnt der Stadtrat eine Initiative zu einem Gegenstand aus seinem eigenen Zuständigkeitsbereich ab, ist die Initiative innert 15 Monaten seit der Einreichung den Stimmberechtigten zu unterbreiten, im vorliegenden Fall bis zum 15. August 2020 (Art. 25 Abs. 2 StV). Aus wichtigen Gründen kann der Stadtrat die Fristen nach Artikel 25 Absätze 1 und 2 Stadtverfassung um längstens sechs Monate verlängern (Art. 25 Abs. 3 StV).

Bei einer Ablehnung der Initiative durch den Stadtrat muss die Initiative daher am 17. Mai 2020 (letzter eidgenössischer Blanko-Abstimmungstermin vor Fristablauf) den Stimmberechtigten unterbreitet werden.

Der Stadtrat kann den Stimmberechtigten die Annahme oder Ablehnung der Initiative beantragen oder einen Gegenvorschlag unterbreiten (Art. 26 Abs. 1 StV). Wird ein Gegenvorschlag unterbreitet (der Gemeinderat verzichtet darauf, einen solchen vorzuschlagen), gelten die Regeln der Variantenabstimmung (Art. 30 StV).

Ohne Fristverlängerung und im Rahmen des ordentlichen Sitzungskalenders muss der Stadtrat die Initiative spätestens am 13. Februar 2020 behandeln, was eingehalten ist.

4. Haltung des Gemeinderates

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, die Initiative abzulehnen und den Stimmberechtigten ohne Gegenvorschlag mit der Empfehlung auf Ablehnung zu unterbreiten.

Dazu veranlassen ihn die folgenden Überlegungen:

4.1 Idee der Initiantinnen und Initianten

Auslöser für die Initiative von betroffenen Eltern war der Entscheid der Schulkommission, die zwei Mehrjahrgangsklassen im Schoren-Schulhaus auf Ende des Schuljahres 2018/19 zu schliessen. Dieser Entscheid erfolgte basierend auf kantonalen Vorgaben und aufgrund zu kleiner Klassengrössen. Weil es sich dabei um die einzigen beiden Schoren-Klassen handelte, wird das Schulhaus aktuell nicht für den Unterricht genutzt und als Schulraumreserve betrachtet. Dagegen regte sich Widerstand auf mehreren Ebenen (Petition, Beschwerden, Gemeindeinitiative). Die Beschwerdeverfahren sind zurzeit noch nicht rechtskräftig abgeschlossen. Ziel der Stadt Thun ist es, das Schulhaus zu gegebener Zeit und im Hinblick auf geplante Wohnprojekte im Quartier wieder als solches zu nutzen.

Ungeachtet dessen soll gemäss Initiative im Bildungsreglement der Stadt Thun (BiR; SSG 430.10.01) festgelegt werden, dass in sämtlichen bestehenden Thuner Primarschulanlagen zukünftig eine vollständige Primarstufe (1. bis 6. Klasse) und in sämtlichen bestehenden Thuner Oberstufen-Schulanlagen zukünftig eine vollständige Sekundarstufe I (7. bis 9. Klasse) geführt wird. Hiermit soll der Schulbesuch im eigenen Quartier gewährleistet werden. Zudem wollen die Initiantinnen und Initianten erreichen, dass Schulschliessungen durch die Verschiebung der Kompetenzen vom Gemeinderat zum Stadtrat sowie der Möglichkeit des fakultativen Referendums bei Reglementsanpassungen erschwert und die Kontrolle über die Schulkommission erhöht werden.

Änderungen des Bildungsreglements liegen in der Kompetenz des Stadtrates und unterstehen dem fakultativen Referendum. Welche Schulstufen in welchen Schulanlagen geführt werden, ist bisher in der Bildungsverordnung der Stadt Thun (BiV;SSG 430.10.01.01) verankert und liegt damit in der Kompetenz des Gemeinderates.

4.2 Organisation der Thuner Volksschule

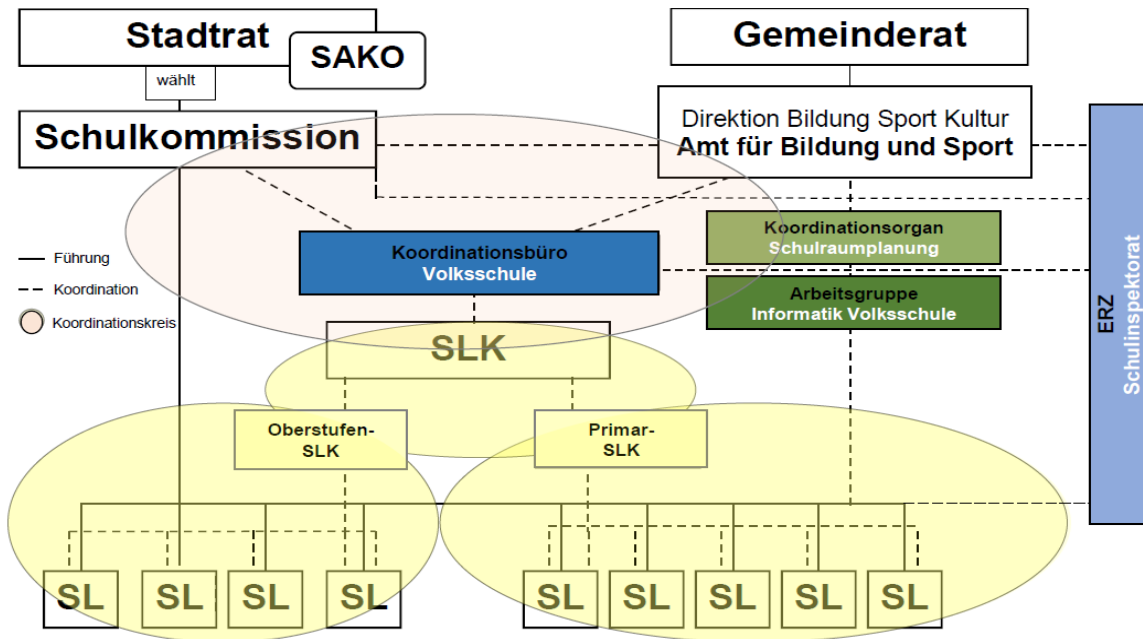
Die Rolle der kommunalen Schulorgane ist gemäss BiR wie folgt geregelt:

Schulkommission (SK)	unmittelbares Aufsichts- und Verwaltungsorgan der Volksschule
Schulleitungen (SL)	pädagogische und betriebliche Führung der Schulen
Schulleitungskonferenz (SLK)	Koordination der Schulleitungsaufgaben
Amt für Bildung und Sport (ABS)	zentrale Verwaltungsstelle für das Bildungswesen
Koordinationsbüro (KB)	Koordination der Aufgaben von SK, SLK und ABS

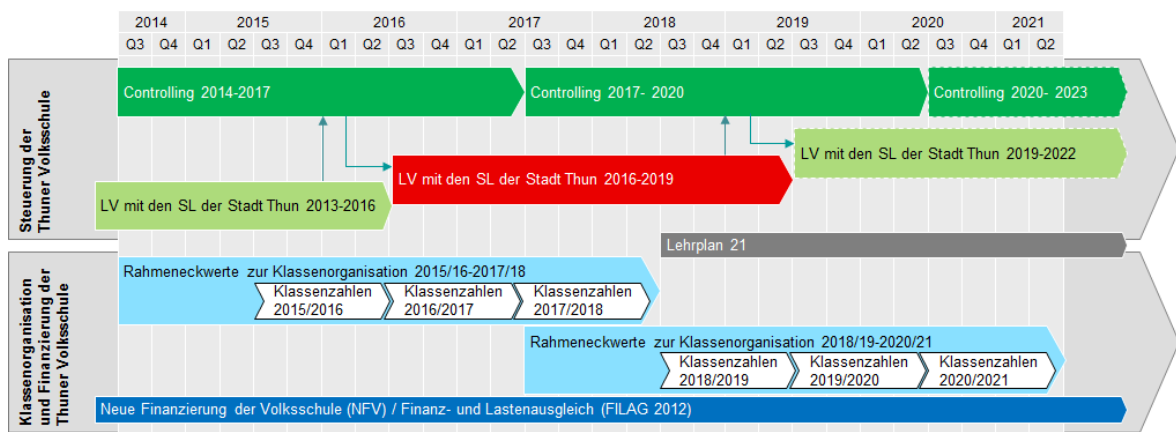
Das Regionale Schulinspektorat ist gemäss bernischem Volksschulgesetz vom 19. März 1992 (VSG; BSG 432.210) zuständig für die kantonale Aufsicht über die Gemeinden im Volksschulwesen, die Beratung der Gemeinden sowie den Vollzug der Qualitätssicherung.

Das «Organigramm Volksschule Thun» zeigt die Aufstellung der Schulorgane auf kommunaler Ebene sowie die Verbindung zum Kanton (Erziehungsdirektion ERZ).

Organigramm Volksschule Thun



Der «Führungsprozess Volksschule Thun» zeigt die zentralen Prozesse der Steuerung sowie der Klassenorganisation und Finanzierung der Thuner Volksschule auf. Das kantonal und kommunal abgestimmte Controlling dient der Generierung von Steuerungswissen. Hieraus legen das Amt für Bildung und Sport, die Schulkommission sowie das Schulinspektorat in den Leistungsvereinbarungen mit den Schulleitungen der neun Thuner Schuleinheiten die erwartete Leistung (Ziele mit Überprüfungs-kriterien) und die zur Verfügung stehenden Mittel als Rahmenvorgaben über drei Jahre fest. Auch die Planung der Klassenorganisation erfolgt als Mittelfristplanung über drei Jahre, mit einer jährlichen Standortbestimmung und allfälligen Justierung bei Bedarf. Die Schulleitungen sind bei der Gestaltung dieser zentralen Prozesse fest eingebunden.



Die Organisation des Gesamtsystems Volksschule Thun ist komplex. Anpassungen sollten das funktionierende System einfacher machen, nicht aber komplizierter.

4.3 Würdigung der Initiative

Folgende Argumente sprechen für (Pro) bzw. gegen (Contra) eine Annahme der Thuner Quartierschulinitiative:

Pro

- Die Idee der Initiative ist sympathisch: Die Schule soll im Quartier sein und bleiben. Quartierschulen stiften Identität und garantieren kurze Wege.
- Die vorgeschlagene Anpassung des Bildungsreglements schafft eine fixe gesetzliche Vorgabe betreffend die für die Thuner Volksschule zu führenden Schulanlagen.
- Die vorgeschlagene Anpassung des Bildungsreglements dient dem Schutz der kleinen Schulen. Kleine Schulen bieten eine familiäre Umgebung und engen Zusammenhalt, die Kinder gehen nicht in der grossen Masse unter.
- Die Schliessung einer Schulanlage ist auch bei Annahme der Initiative möglich – neu durch den Stadtrat.

Contra

- Realistisch betrachtet dient die angestrebte Änderung des Bildungsreglements einzig dem Schoren-Quartier mit dem Schulhaus Schoren. An allen weiteren Schulstandorten (so insbesondere auch in den Aussenquartieren Allmendingen, Lerchenfeld und Goldiwil) wird auch mittel- bis langfristig stets eine vollständige Primar- resp. Sekundarstufe I geführt werden können.
- Die Auswirkungen der geforderten Regelungen laufen dem bisher von den Schulbehörden gemeinsam getragenen Ziel möglichst gleich grosser Klassen entgegen. Sie widersprechen damit dem Grundsatz der Chancengerechtigkeit.
- Thun ist kleinräumig und garantiert mit vier Oberstufen- und 13 Primarschulanlagen sowie 35 Kindergärten ein dichtes Netz an Schulstandorten für angemessene und zumutbare Lösungen bei der Umsetzung der kantonalen Vorgaben zur Klassenorganisation.
- Mit der Initiative werden Eigeninteressen der von der Schulklassenschliessung im Schoren betroffenen Eltern verfolgt. Diesen stehen aber die Interessen der gesamten Stadtbevölkerung an ausgeglichenen Klassengrössen und kurzen Schulwegen für möglichst viele Schülerinnen und Schüler entgegen. Wenn Klassen trotz zu tiefer Schülerzahlen nicht zeitgerecht aufgehoben werden können, müssen an anderen Schulstandorten grössere Klassen (über dem kantonal vorgegebenen Durchschnittswert) geführt oder Primarschülerinnen und -schüler aus anderen Quartieren umverteilt werden und in der Folge einen deutlich längeren Schulweg (unter Umständen am nächstgelegenen Schulhaus vorbei, im Extremfall mit Schülertransporten quer durch die ganze Stadt) in Kauf nehmen, damit der kantonal vorgegebene Durchschnittswert für die Klassengrössen über die ganze Stadt eingehalten werden kann. Voraussichtlich werden diese Massnahmen mehr Schülerinnen und Schüler betreffen als die Schliessung von Klassen wegen zu tiefen Schülerzahlen.
- Die Initiative bedingt eine Umstrukturierung im Hohmad: Die Primarschulanlage Hohmad (heute 1. bis 4. Klasse) müsste bei Annahme der Initiative eine vollständige Primarstufe (1. bis 6. Klasse) führen. Das verfügbare Raumangebot am Schulstandort Hohmad bedingte eine Umstellung auf jahrgangsgemischte Klassen (1./2. Klasse, 3./4. Klasse, 5./6. Klasse) mit Umverteilung von rund der Hälfte der bisherigen Hohmad-Schülerinnen und -Schüler auf umliegende Schulstandorte. Längere Schulwege für diese Schülerinnen und Schüler wären die Folge. Eine Sanierung der Primarschulanlage Hohmad ist aber unabhängig von der Initiative bereits in Planung. Am Schulstandort Hohmad soll auch ohne Initiative festgehalten werden.
- Die vorgeschlagene Änderung des Bildungsreglements wirkt im Umfeld der dynamischen Stadtentwicklung statisch. Sie schränkt die nötige Flexibilität für geeignete und verträgliche Lösungen zur Umsetzung der kantonalen Vorgaben zur Klassenorganisation ein.



- Eine «Schliessung von Schulanlagen in Folge zwingender Vorgaben übergeordneten Rechts» (Art. 14 Abs. 1c des Initiativtextes) wird es nicht geben. Das übergeordnete (kantonale) Recht definiert die Vorgaben für die Volksschule der Gemeinde Thun insgesamt und nicht spezifisch für die einzelnen Schulstandorte. Die Umsetzung der kantonalen Vorgaben ist immer auf Ebene der Gemeinde festzulegen.
- In den Bernischen Gymnasiumsstandortgemeinden werden die Schulstandorte durch den Gemeinderat (Burgdorf, Langenthal, Thun), die Schulkommission (Bern) respektive die Direktion Bildung, Kultur und Sport (Biel - Stadtrat kann sich mit einer allfälligen Verweigerung von Klassenschliessungen zu einem Standort bekennen) bestimmt. Ausnahmen sind Köniz und Interlaken (Parlament). Die beiden Gemeinden sind jedoch diesbezüglich mit der Stadt Thun nicht vergleichbar, sei es wegen der Einwohnerzahl (Interlaken ca. 5'500) oder der Struktur (Köniz mit vielen weit verstreuten ländlichen Gemeindeteilen).

4.4 Fazit

Die Initiative wirkt auf den ersten Blick sympathisch, das Anliegen der betroffenen Eltern ist nachvollziehbar. Bei genauer Betrachtung zeigt sich jedoch, dass die Forderung der Initiantinnen und Initianten für eine Mehrheit von Schülerinnen und Schülern zu Nachteilen führen kann. So kann die Initiative zu unausgewogenen Klassengrössen, längeren Schulwegen und damit verbundenen Mehrkosten führen. Am Ende würde mit der Initiative das Gegenteil dessen erreicht, was eigentlich beabsichtigt wird.

In Thun soll auch zukünftig ein dichtes Netz an Schulstandorten geführt werden. Zur Umsetzung der kantonalen Vorgaben zur Klassenorganisation sind auf Gemeindeebene jeweils die aus Gesamtsicht verträglichsten Lösungen zu finden. Hierbei gilt es, wie in der Vergangenheit praktiziert, die Auswirkungen auf den einzelnen Schulstandort, das Quartier und das Gesamtsystem Volksschule Thun sorgfältig gegeneinander abzuwägen. Die temporäre Schliessung des Schulstandortes Schoren ist ein Ausnahmefall, welcher andernorts – wie zum Beispiel in den Aussenquartieren Allmendingen, Lerchenfeld und Goldiwil – auch zukünftig nicht vorkommen wird. Die mit der Initiative vorgeschlagene Anpassung des städtischen Bildungsreglements schränkt die nötige Flexibilität für geeignete, verträgliche Massnahmen zur Umsetzung der kantonalen Vorgaben ein und verhindert die rechtzeitige Umsetzung von angemessenen Lösungen im Sinne der ganzen Thuner Volksschule. Das Festlegen der Schulstandorte im Bildungsreglement (Kompetenz Stadtrat) ist zudem nicht stufengerecht: Wie in der Mehrzahl der bernischen Städte soll die Bestimmung der Schulstandorte auch in Thun weiterhin durch ein ausführendes Organ (in Thun wie bisher durch den Gemeinderat) erfolgen, da es sich hierbei primär um eine organisatorische Aufgabe handelt. Die geforderte Revision des Bildungsreglements stellt einen unnötigen Eingriff in die funktionierende Organisation des komplexen Gesamtsystems Volksschule Thun dar, macht dieses komplizierter und damit schwerfälliger.

5. Terminierung der Umsetzung bei Annahme der Thuner Quartierschulinitiative

Die Vorbereitung eines Schuljahres der Thuner Primarschulen umfasst die folgenden zentralen Teilprozesse auf der Zeitachse:

Zentrale Teilprozesse	Dez.	Jan.	Feb.	März	Apr.	Mai	Juni	Juli	Aug.
Vor Dezember:									

Erarbeitung Grundlagen (Prognoseberechnungen: SchülerInnen-Zahlen, Klassenorganisation)	
Entscheid Schulkommission zur Klassenorganisation	◆
Erarbeitung Pensenplanungen durch Schulleitungen	▶
Prüfung Pensenplanungen durch Schulinspektorat	◆
Erarbeitung Stundenpläne durch Schulleitungen	▶
Information Klassenzuteilung / Stundenpläne / Tagesschulausschreibung an Eltern	◆
Frist Pensenmeldung 1. Semester an Schulinspektorat (1.6.)	◆
Start Schuljahr	◆

Bei Annahme der Initiative am 13. Februar 2020 durch den Stadtrat oder am 17. Mai 2020 durch das Volk, könnte die Umsetzung ab Schuljahr 2021/22 erfolgen: Das Führen einer vollständigen Primarstufe am Schulstandort Schoren wäre ab Schulstart im August 2021 möglich. Die notwendige Vorlaufzeit zur Schuljahresvorbereitung reicht nicht für eine frühere Umsetzung bereits per Schulstart im August 2020. Eine vollständige Primarstufe am Schulstandort Hohmad wäre frühestens ebenfalls ab Schuljahr 2021/22 realisierbar.

Antrag

Gestützt auf diese Ausführungen wird Zustimmung beantragt zu folgendem

Stadtratsbeschluss:

Der Stadtrat von Thun, gestützt auf Artikel 25 Absatz 1 Stadtverfassung und nach Kenntnisnahme vom gemeinderätlichen Bericht vom 18. Dezember 2019, beschliesst:

1. Die Gemeindeinitiative «Thuner Quartierschulinitiative: Für eine verlässliche Schulraumplanung – Für den Erhalt der Thuner Quartierschulen» wird abgelehnt.
2. Den Stimmberechtigten wird Ablehnung beantragt zu folgendem

Gemeindebeschluss:

Die Stimmberechtigten von Thun, gestützt auf Artikel 21 Absatz 1 Buchstabe f der Stadtverfassung und nach Kenntnisnahme der Botschaft des Stadtrates vom 24. Januar 2020, beschliessen:

1. Die Initiative «Thuner Quartierschulinitiative: Für eine verlässliche Schulraumplanung – Für den Erhalt der Thuner Quartierschulen» wird angenommen.
2. Der Gemeinderat wird mit der Ausführung dieses Beschlusses beauftragt.



2. Die Abstimmungsbotschaft wird gemäss Entwurf genehmigt.
3. Der Gemeinderat wird mit der Ausführung dieses Beschlusses beauftragt.

Thun, 18. Dezember 2019

Für den Gemeinderat der Stadt Thun

Der Stadtpräsident	Der Stadtschreiber
Raphael Lanz	Bruno Huwyler Müller

Beilage

Abstimmungsbotschaft des Stadtrates vom 24. Januar 2020 (Entwurf)