

Bericht der Bildungs- und Kulturkommission des
Grossen Rates

zum

**Ratschlag 9375 betreffend Schulversuche
Änderung des Schulgesetzes (SG 410.100) § 74**

vom 29. November 2004 / 041500

Den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt zugestellt
am 10. Dezember 2004

I. Auftrag und Vorgehen

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt hat in seiner Sitzung vom 8. September 2004 den Ratschlag 9375 betreffend Schulversuche – Änderung des Schulgesetzes, § 74 an die Bildungs- und Kulturkommission zur Prüfung und Berichterstattung überwiesen. Die Kommission hat den vorliegenden Ratschlag an zwei Sitzungen unter Zuzug des Vorstehers des Erziehungsdepartements und des stellvertretenden Leiters des Ressorts Schulen beraten.

II. Gegenstand der Vorlage

Mit dem Ratschlag 9375 wird die Aufnahme eines vierten Absatzes in § 74 des Schulgesetzes beantragt. Er erlaubt es dem Regierungsrat, unter Einhaltung bestimmter Bedingungen Schulversuche zu bewilligen, die in einzelnen Bestimmungen des Gesetzes abweichen.

Der Regierungsrat sieht die baselstädtischen Schulen nicht anders als die Gesellschaft selbst einem tiefgreifenden Wandel ausgesetzt. Verbesserungen und Änderungen sind zwar nötig an den Schulen, doch sind deren Auswirkungen angesichts der herrschenden Komplexität kaum absehbar. Deswegen ist es von Vorteil, zuerst begrenzte „Probeläufe“ vorzuziehen, die klare Entscheidungsgrundlagen liefern. Es haben auch bereits diverse Praxistests stattgefunden; diese erfolgten aber innerhalb des geltenden Schulgesetzes. Dieses sieht der Regierungsrat als zu engmaschig an, als dass es genügend Freiheiten für die kommenden grösseren Überprüfungen bieten könnte. Er schlägt deswegen das Instrument des Schulversuchs vor.

Bern, Luzern, Schaffhausen, St. Gallen, Tessin, Zürich und Zug kennen Bestimmungen zu Schulversuchen, auch der Kanton Basel-Landschaft. Schulversuche dürfen bewilligt werden, wenn eine Reihe von Bedingungen erfüllt ist. Die im Ratschlag 9375 vorgeschlagenen Auflagen sind bedeutend strenger als in den genannten Kantonen. Verlangt ist:

- Entscheid des Regierungsrates
- Antrag des Erziehungsrats oder des Gemeinderats (Landgemeinden)
- Befristung und Evaluation des Versuchs
- Garantie, dass die betroffenen Schülerinnen und Schüler die Bildungs- und Lernziele erreichen
- Garantie, dass die betroffenen Schülerinnen und Schüler in die nächste Schulstufe übertreten können.

Die Regierung will bei einer Zustimmung des Parlaments zur Änderung des § 74 den neuen Abs. 4 noch nicht unmittelbar zur Anwendung bringen, da sie bisher keine Detailplanungen vorgenommen hat. Als naheliegende Felder für Schulversuche nennt sie das Gesamtsprachenkonzept (Frühfranzösisch) oder die Grund- und Basisstufe.

III. Diskussion

Unbestritten war innerhalb der Kommission die Nützlichkeit von Praxistests, um das Risiko geplanter Änderungen zu reduzieren, und der Wille der Exekutive, dabei sorgfältig vorzugehen. Es wurde beispielsweise auf die Einführung der Blockzeiten hingewiesen, für welche allerdings keine Gesetzesänderung notwendig war; auch fielen Vergleiche mit den im Geschäftsleben üblichen Probeläufen bei neuen

Projekten. Um nicht den Eindruck zu erwecken, dass Schulkinder mit Versuchsobjekten gleichsetzt würden, zieht es die Kommission vor, statt von "Schulversuchen" von „Pilotprojekten“ zu reden – auch um deren Charakter zu verdeutlichen.

Im Zentrum der Diskussion standen die Fragen eines möglichen präjudiziellen Charakters der Versuche und der Gewaltenteilung zwischen Legislative und Exekutive.

a) Präjudizieller Charakter

Innerhalb der Kommission wurden Befürchtungen laut, dass mit breit angelegten Versuchen Tatsachen geschaffen würden, hinter die man nicht mehr zurückgehen könnte. Es gebe offenbar schon Vorgehenspläne für die Basisstufe. Insgesamt sei aber nicht klar gesagt worden, für welche Bereiche des geltenden Gesetzes die Ergänzung von § 74 durch Abs. 4 benötigt werde; dieses sei wohl in Teilen veraltet, aber in den allgemeinen Strukturen habe es sich bewährt. Es stelle sich der Eindruck eines Freipasses für die Regierung und den Erziehungsrat ein.

Da das geltende Gesetz bisher schon zahlreiche Versuche ermöglicht habe, ziele dieser Ratschlag automatisch auf tief greifende Strukturänderungen ab (Basisstufe, Jahrgangsprinzip), die der Grosse Rat allesamt grundsätzlich diskutieren müsse. Es wurde auch die Idee laut, ob es angesichts des spürbar veralteten Schulgesetzes aus dem Jahr 1929 nicht am besten sei, die Vorlage abzulehnen, um dessen umfassende Revision voranzutreiben.

Das Erziehungsdepartement verwies darauf, dass Änderungen im Schulbereich es grundsätzlich schwer hätten, da die Öffentlichkeit jede Entwicklung an den Schulen besonders aufmerksam beobachte. Zudem wirke der politisch zusammengesetzte Erziehungsrat als Filter und Bremse. Auch seien Versuche durchaus zu stoppen, wenn sich Fehler zeigten, wie es anderswo schon geschehen sei; nicht zuletzt biete das Bündel von Rahmenbedingungen und die Pflicht zu höchster Sorgfalt eine optimale Absicherung.

Die Revision des ganzen Bildungsgesetzes auf einen Schlag wäre mit einem sehr hohen Risiko behaftet. Für welche Bereiche der vorgeschlagene § 74 Abs. 4 benötigt werde, könne wegen der sehr unterschiedlichen Regelungsdichte des Schulgesetzes nicht generell gesagt werden. Der in Teilen sogar noch aus dem Jahr 1880 stammende Text mache es sehr schwierig zu entscheiden, was zur Stufe Gesetz und was zur Stufe Verordnung gehöre; doch wenn etwas zum Gesetz gehöre, würden die Änderungen jeweils sehr aufwändig. Eine Ausnahmeregelung böte also eine zweckmässige Lösung, und selbstverständlich wären mit Schulversuchen nicht flächendeckende Umstellungen, sondern einzelne Projekte gemeint. Festzuhalten sei, dass derzeit keine Detailpläne für Schulversuche vorlägen.

b) Gewaltenteilung

Kritisiert wurde ein möglicher Abbau der demokratischen Kompetenzen von Volk und Parlament. Da der Begriff „Schulversuch“ nicht definiert sei, lasse er alles offen und es könnten Entscheide fallen, die das System von Grund auf ändern würden, erst nach Jahren vor das Parlament kämen und von diesem also erst nachträglich abgesegnet werden müssten. Es müsse weiterhin möglich sein, im Parlament offen und konträr zu diskutieren, wie es die demokratischen Spielregeln verlangen.

Es gebe ein tief verwurzeltes Bedürfnis nach Information und Transparenz; es sei fraglich, ob mit solchen Versuchen ohne das Parlament begonnen werden könne, wo die spätere Realisierung und Ausweitung doch von ihm getragen werden müsse.

Das Erziehungsdepartement bekundete seinen Willen, umfassende Transparenz zu gewährleisten und sich bei seinen Versuchen durchaus auf eine breite Basis abstützen zu wollen. Es bestehe keineswegs die Absicht, das Parlament auszuschalten. Das Erziehungsdepartement führte mit Hinweis auf die Erfahrungen der beiden letzten Jahrzehnte aus, dass Veränderungen im Schulwesen stets mit grossen Emotionen belastet seien und die Diskussion über einen Versuch im Plenum des Grossen Rats Hoffnungen und Befürchtungen heraufbeschwören könnten, die eine grosse Hypothek bedeuteten. Versuche aber sollten dazu beitragen, Emotionen im Vorfeld zu dämpfen und die politische Diskussion offen zu halten; wenn also das Parlament nicht bereits in der Erprobungsphase in polarisierende Entscheidungen eingebunden sei, könne es später in Kenntnis der Wirkungen beschliessen.

Aufmerksam gemacht wurde aus der Kommission darauf, dass Versuche einen gewissen Vorlauf bei den Schulen, bei der Verwaltung, nicht zuletzt bei den Eltern bräuchten; dieser müsse auch bei Wahrung der demokratischen Prinzipien zügig angegangen werden. Wenn man sich in langen Diskussionen verliert, dann besteht die Gefahr, dass alle Bemühungen in Frustrationen enden.

IV. Schlussfolgerung

Die Kommission unterstützt das im Ratschlag formulierte Anliegen der Regierung. Sie erklärte sich allerdings unzufrieden damit, dass die Legislative nicht in den Entscheidungsprozess eingebunden werden soll, und schlägt eine Korrektur der Vorlage vor: Zumindest *wissen* müsse das Parlament bzw. in dessen Vertretung die Bildungs- und Kulturkommission, was geplant sei. Bevor also die Regierung über Pilotprojekte an Schulen entscheide, solle sie die BKK des GR informieren und anhören; anschliessend könne sie weiterfahren. Das Erziehungsdepartement erklärte sich mit diesem Vorschlag einverstanden.

Die Kommission beschloss als Ergebnis ihrer Beratungen mit 9 gegen 3 Stimmen bei 1 Enthaltung die Ergänzung des neu vorgeschlagenen § 74 Abs. 4 in dem Sinne, dass die Bildungs- und Kulturkommission vor Schulversuchen angehört werde.

Die Kommission beschloss zudem mit 10 gegen 2 Stimmen bei 1 Enthaltung die Verwendung des Begriffs „Pilotprojekt“ anstelle von „Schulversuch“.

V. Schlussbemerkung und Antrag

Die Kommission hat diesen Bericht und den nachstehenden Antrag an ihrer Sitzung vom 29. November 2004 einstimmig verabschiedet und die Kommissionspräsidentin zur Sprecherin bestimmt.

Die Bildungs- und Kulturkommission beantragt dem Grossen Rat, dem nachstehenden Beschlussesantrag zuzustimmen.

Basel, den 29. November 2004 Für die Bildungs- und Kulturkommission des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt

Dr. Christine Heuss, Präsidentin

Schulgesetz

Änderung vom

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, in Kenntnis des Ratschlags Nr. 9375 des Regierungsrats und des Berichts Nr. 9410 seiner Bildungs- und Kulturkommission, beschliesst:

I.

Das Schulgesetz vom 4. April 1929 wird wie folgt geändert:

Der Titel zu § 74 erhält folgende neue Fassung:

Verordnungen, Ordnungen, Reglemente, Pilotprojekte, Zeugnisrekorste

In § 74 wird folgender neue Abs. 4 eingefügt:

Der Regierungsrat kann auf Antrag des Erziehungsrates und bezüglich Kindergärten der Landgemeinden auf Antrag des Gemeinderates nach Anhörung der grossräumlichen Bildungs- und Kulturkommission Schulversuche in Abweichung von einzelnen Bestimmungen dieses Gesetzes bewilligen. Die Schulversuche werden befristet und evaluiert. Das Erreichen der Bildungs- und Lernziele und der Übertritt an die Anschlusssschulen sind gewährleistet.

Der bisherige Abs. 4 von § 74 wird neu zu Abs. 5.

II.

Diese Änderung ist zu publizieren; sie unterliegt dem Referendum und wird nach Eintritt der Rechtskraft wirksam.