



► an den Grossen Rat

ED/P048058

Basel, 23. März 2005

Regierungsratsbeschluss
vom 22. März 2005

Motion Maria Iselin und Konsorten betreffend Änderung des Wahlverfahrens für Rektoratspersonen

Der Grosse Rat hat in seiner Sitzung vom 8. Dezember 2004 die vorstehende Motion Maria Iselin und Konsorten dem Regierungsrat zur Berichterstattung überwiesen:

„Die Anstellungsverfahren für Rektorate und Direktionen der Schulen im Kanton Basel-Stadt waren in den letzten Jahren in mehreren Fällen von gravierenden Misstönen begleitet. Unter den Folgen leiden nicht nur die involvierten Personen, sondern insbesondere auch Schülerinnen, Schüler und die Lehrpersonen an den jeweiligen Schulen.

Nach Ankündigung des Rücktritts eines bisherigen Stelleninhabers oder einer bisherigen Stelleninhaberin vereinbart das Departement mit dem zuständigen Präsidium der Inspektion (oder Kommission) das Vorgehen. Nach der Ausarbeitung des Anforderungsprofils wird die Stelle ausgeschrieben. Die Inspektion legt ein Kriterienraster für die Beurteilung und entscheidet, welche Bewerberinnen und Bewerber zu einem Hearing einzuladen sind. Aufgrund der Bewerbungsgespräche und nach Befragung des Vorstandes der Konferenz der Lehrpersonen formuliert die Inspektion einen Anstellungsvorschlag zu Händen des Erziehungsrates. Wenn es die Inspektion erlaubt, kann die Lehrkräftekonferenz ein freiwilliges Hearing mit den Kandidierenden durchführen. Der Erziehungsrat nimmt den Vorschlag der Inspektion entgegen. Zur Vorbereitung der Sitzung und zur eigenen Meinungsbildung lädt der Departementsvorsteher seinerseits die wichtigsten Bewerberinnen und Bewerber zu einem Gespräch ein. In der Sitzung des Erziehungsrates werden die wichtigsten Bewerberinnen und Bewerber noch einmal befragt. Anschliessend gibt das Gremium seinen Anstellungsvorschlag zu Händen des Regierungsrates ab. Diesem steht der abschliessende Entscheid zu.

Dieses Verfahren weist gravierende strukturelle Mängel auf. Insbesondere sind zu viele Personen und zu viele Gremien involviert. In den Wahlvorschlägen an die nächste Instanz können die Hintergründe für oder gegen einzelne Kandidaturen nur sehr pauschal und wenig differenziert beleuchtet werden, weil finanzielle und personelle Ressourcen für eine umfassende Dokumentation des gesamten Selektionsprozesses nicht zur Verfügung stehen. Es besteht ein latentes Risiko, dass persönliche und politische Kriterien stärker gewichtet werden als die fachlichen Qualifikationen der Bewerberinnen und Bewerber, weil die Selektion durch zwei politisch zusammengesetzte Milizbehörden vorgenommen wird, welche für diese Aufgabe überdies nicht ausgebildet sind. Die gebotene Vertraulichkeit und der Datenschutz können nur unzureichend gewährleistet werden und der mehrmonatige Hürdenlauf ist für die Kandidierenden oft eine Zumutung.

Der Kanton soll für die Wahl von Rektoratspersonen und Direktionen ein Verfahren einführen, welches die Anforderungen und Standards eines zeitgemässen und professionellen Anstellungsverfahrens für Kadermitarbeitende erfüllt.

Aus diesen Überlegungen laden wir den Regierungsrat ein, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung der gesetzlichen Grundlagen im folgenden Sinn vorzulegen:

Vor anstehenden Rektoratswahlen erstellt unter Leitung des Departementsvorstehers eine mit Mitarbeitern des Departements und der zuständigen Inspektion oder Direktion paritätisch zusammengesetzte Anstellungskommission ein Stellen- und Kandidatenprofil, schreibt die Stelle aus und sichtet eingehende Bewerbungen. Mit den Bewerberinnen und Bewerber wird unter Beizug eines spezialisierten Unternehmens ein professionelles Selektionsverfahren durchgeführt, welches klare und faire Entscheidungsgrundlagen für den weiteren Verlauf des Wahlverfahrens liefert.

Erziehungsrat, Inspektion (bzw. Kommission) und Lehrpersonenkonferenz sollen auch künftig die Möglichkeit haben, eine begründete Wahlempfehlung zu Händen des Regierungsrates abzugeben. In welcher Form diese Gremien über die Ergebnisse des Selektionsverfahrens in Kenntnis gesetzt werden, soll abschliessend gesetzlich geregelt werden.

Der Departementsvorsteher entscheidet über den Anstellungsvorschlag zu Händen des Regierungsrates.

M. Iselin, Dr. D. Stückelberger, M. Hug, Th. Seckinger, E. Buxtorf, A. Weil, Ch. Wirz, Ch. Locher-Hoch, P. Marrer, Dr. A. Burckhardt, D. Stolz, St. Gassmann, P. Bochsler

Mit Präsidialbeschluss Nr. 04/41/51 vom 14. Dezember 2004 wurde die Motion dem Erziehungsdepartement zur Berichterstattung und dem Justizdepartement zur Abklärung der Rechtmässigkeit überwiesen. Mit Brief vom 17. Januar 2005 kam das Justizdepartement zum Schluss, dass das Anliegen in Form einer Motion dem Regierungsrat überwiesen werden könne.

Im vorliegenden Bericht wird das Anliegen materiell geprüft. Der Regierungsrat nimmt insbesondere Stellung zur kritischen Beurteilung des aktuellen Anstellungsverfahrens, zu den vorgebrachten Reformanliegen und zum vorgeschlagenen neuen Verfahrensweg.

Die gesetzlichen Grundlagen

Das Verfahren zur Anstellung von Rektoratspersonen der allgemeinbildenden Schulen wird in § 98 Schulgesetz (SG 410.100), wie folgt, geregelt: "Anstellungsbehörde für die Rektorinnen und Rektoren ist der Regierungsrat. Die Anstellung erfolgt aufgrund eines Vorschlages des Erziehungsrates; dessen Vorschlag erfolgt aufgrund desjenigen der zuständigen Inspektion, welche vorgängig die Vorstandsmitglieder der Lehrkräftekonferenz anzuhören hat. Die Vorstandsmitglieder der Lehrkräftekonferenz unterstehen – als an der Anstellung Beteiligte – der Schweigepflicht."

Das Verfahren zur Anstellung von Direktionspersonen der Berufsschulen wird in § 35 Gesetz betreffend die Allgemeine Gewerbeschule Basel (SG 421.100) und in § 28 Gesetz betreffend die Berufs- und Frauenfachschule (SG 423.100) geregelt. In beiden Erlassen erfolge die Wahl durch den Regierungsrat „aufgrund eines Antrages des Erziehungsrates, der vorher einen Vorschlag der Kommission einzuholen hat.“

Das Anstellungsverfahren in der Praxis

Für das Anstellungsverfahren liegt ein detaillierter Ablaufplan des Erziehungsdepartementes vor, in dem die Einzelschritte und die Rolle aller Beteiligten festgehalten werden.

Nach Ankündigung des Rücktritts eines bisherigen Stelleninhabers oder einer Stelleninhaberin wird vom Erziehungsdepartement abgeklärt, ob das aktuelle Leitungsmodell der betroffenen Schule einer Überprüfung bedarf oder ob die Stelle unverändert ausgeschrieben werden kann. Anschliessend vereinbart das Erziehungsdepartement mit dem zuständigen Präsidium der Inspektion oder Kommission das Vorgehen und einen detaillierten Zeitplan. Nach Ausarbeitung eines Anforderungsprofils durch die Inspektion wird die Stelle ausgeschrieben. Die Inspektion legt ein Kriterienraster für die Beurteilung fest und entscheidet welche Bewerberinnen und Bewerber zu einem Hearing einzuladen sind. Aufgrund der Bewerbungsgespräche und nach Befragung des Vorstands der Konferenz der Lehrkräfte formuliert die Inspektion einen Anstellungsvorschlag zu Händen des Erziehungsrats. Obwohl ohne explizite gesetzliche Grundlage, ist es auch an den Berufsschulen üblich, das Präsidium der Lehrkräftekonferenz anzuhören. Wenn es die Inspektion erlaubt, kann die Lehrkräftekonferenz ein freiwilliges Hearing mit den Kandidierenden durchführen. Der Erziehungsrat nimmt den Vorschlag der Inspektion entgegen. Zur Vorbereitung der Sitzung und zur eigenen Meinungsbildung lädt der Departementsvorsteher seinerseits die wichtigsten Bewerberinnen und Bewerber zu einem Gespräch ein. In der Sitzung des Erziehungsrates werden die wichtigsten Bewerberinnen und Bewerber noch einmal befragt. Anschliessend gibt das Gremium seinen Anstellungsvorschlag zu Händen des Regierungsrates ab. Diesem steht der abschliessende Entscheid zu.

Bewertung des Verfahrens durch die Motionärin

Die Motionärin kritisiert vor allem, dass zu viele Personen und Gremien im Verfahren involviert seien, denen darüber hinaus die finanziellen und personellen Ressourcen für eine umfassende Dokumentation des Selektionsprozesses fehlten. Weil die Selektion durch zwei politisch zusammengesetzte Milizbehörden vorgenommen würde, bestehe ein latentes Risiko, dass persönliche und politische Kriterien stärker gewichtet würden als fachliche Qualifikation. Zudem litten Vertraulichkeit und Datenschutz, und der Hürdenlauf, dem sich Bewerberinnen und Bewerber zu unterziehen hätten, sei eine Zumutung.

Stellungnahme des Regierungsrates zur Kritik des Verfahrens

Der Regierungsrat teilt die kritische Einschätzung der Motionärin. Die Anstellungsverfahren für Rektorate und Direktionen der Schulen gehören zu den fragwürdigsten Abläufen in der Schulgesetzgebung. Die Stellen werden wie politische Ämter vergeben, statt wie angemessen als Kaderfunktionen – in Übereinstimmung mit dem Personalgesetz.

Hürdenlauf mit vielen Personen und Gremien

An der Vorbereitung der Wahl sind folgende Gremien beteiligt: Erziehungsdepartement mit drei Personen (Departementsvorsteher, Stabsleitung und Personalabteilung), Inspektion oder Kommission mit sieben oder 15 Personen, Präsidium der Lehrkräftekonferenz mit drei Personen, Erziehungsrat mit acht zusätzlichen Personen. Je nach dem kommt noch die Anhörung des Gesamtkollegiums mit teilweise über 100 Personen dazu. Die aussichtsreichsten Bewerberinnen und Bewerber müssen mit mindestens vier Hearings rechnen. Es versteht sich, dass die vielen Personen und Gremien trotz verabschiedetem Anforderungsprofil kaum eine überein-

stimmende Vorstellung vom Wunschkandidaten respektive von der Wunschkandidatin haben. Wenn ihre Vorschläge nicht übereinstimmen, kann das in der verschiedenen Beurteilung der Kandidierenden liegen, aber auch an der unterschiedlichen Vorstellung der verlangten Eignung. Die beiden Milizgremien haben trotz grossem Einsatz nur sehr beschränkte Zeit zur Verfügung, und Sachkenntnis und Beurteilungskompetenz sind nicht von Amts wegen gegeben. Trotz detailliertem Vorgehens- und Zeitplan sind bei so vielen Stellen und Personen Pannen schwer zu vermeiden.

Politisierung der Wahl

Die Auswahl wird zweimal von einer parteipolitisch zusammengesetzten Milizbehörde getroffen. Naturgemäss spielen politische Kriterien in diesen Gremien eine starke Rolle. Nicht verhindern lässt sich auch, dass interessierte Kreise Einfluss auf die Mitglieder des Gremiums zu nehmen versuchen. Mitglieder des Erziehungsrats geben an, vor jedem Anstellungsentscheid mehrfach kontaktiert worden zu sein. Mitglieder von Inspektion oder Kommission fühlen sich desavouiert, wenn der Erziehungsrat nicht seiner Empfehlung folgt. In solchen Fällen kann es zur Auseinandersetzung zwischen den beiden Gremien kommen. Dass die Medien in solchen Fällen das Hin und Her hinter den Kulissen aufgreifen und kommentieren, kann nicht verhindert werden.

Vertraulichkeit und Zumutbarkeit für externe Kandidierende

Milizgremien mit sieben bis fünfzehn Mitgliedern können die gebotene Vertraulichkeit beim besten Willen nicht garantieren. Verletzungen der Vertraulichkeit und des Datenschutzes, der Hürdenlauf mit den vielen Stellen und die grosse Anzahl Hearings sind für die Kandidierenden oft eine Zumutung. Externe Bewerberinnen und Bewerber werden dadurch abgeschreckt. Darunter leidet die Qualität der Bewerbungen.

Nebenrolle für den direkten Vorgesetzten

Für den Departementsvorsteher als direkten Vorgesetzten ist im gesetzlichen Verfahren nur eine Nebenrolle vorgesehen. Seine strategischen Prioritäten und seine Fachkriterien können nur indirekt einfließen. In anderen Departementen werden Kandidierende für obere Kaderstellen von den Vorstehern oder Vorsteherinnen dem Regierungsrat zur Anstellung vorgeschlagen.

Beurteilung des Anstellungsverfahrens in der Öffentlichkeit

Nach der Neubestellung des Rektorats der Schulen von Riehen und Bettingen ist das Verfahren in der internen und externen Öffentlichkeit sehr kritisch beurteilt worden. Die Konferenzvorstände der Schulen von Riehen und Bettingen möchten, dass „Rektorinnen und Rektoren zukünftig wie andere Kaderleute des Departements mit einem professionellen Wahlverfahren gewählt werden“ (Brief vom 20. Januar 2004 an das Erziehungsdepartement, den Erziehungsrat und die Inspektion). Der Redaktor der Rieheiner Zeitung schreibt von „unsäglichem, unnötig Zeit und Energie raubenden Verfahren“, von einem „Seilziehen“ zwischen verschiedenen Instanzen. (28. November 2003). „Intrigen und schamloses Lobbying von allen Seiten“ hätten das Verfahren beherrscht (23. Januar 2004). Die Liberal-demokratische Partei kritisiert, dass bei Rektoratsanstellungen „politische Kriterien höher gewichtet werden als fachliche Qualifikationen, weil die Selektion durch zwei politisch zusammengesetzte Mi-

lizbehörden vorgenommen werden.“ (Brief vom 20. Februar an den Departementsvorsteher).

Reformanliegen der Motion

Die Motionärin spricht sich für ein Verfahren aus, „welches den Anforderungen und Standards eines zeitgemässen und professionellen Anstellungsverfahrens für Kadermitarbeitende erfüllt.“ Zu diesem Zweck sollten die gesetzlichen Grundlagen überarbeitet werden.

Stellungnahme des Regierungsrates zum Reformanliegen

Der Regierungsrat macht sich das Reformanliegen der Motion mit Überzeugung zu eigen. Er ist bereit, das Erziehungsdepartement zu beauftragen, die einschlägigen Gesetzesbestimmungen überarbeiten zu lassen.

Das neue Verfahren sollte folgende Kriterien erfüllen: Professionalisierung des Verfahrens, Reduktion der beteiligten Gremien und Personen, fachliche statt politische Kriterien im Vordergrund, Anpassung an Berufungsverfahren in übrigen Verwaltungsbereichen. Festzuhalten ist am Einbezug von delegierten Personen aus den Schulgremien (Inspektion respektive Kommission und Vorstand der Lehrkräftekonferenz), weil nur diese die Akzeptanz neuer Leitungspersonen in der Schule abschätzen können. Hingegen sollte auf die Beteiligung der Gesamtgremien der Inspektion und des Regierungsrats fortan verzichtet werden. Das Vorschlagsrecht zu Handen des Regierungsrates soll wie in analogen Fällen in anderen Departementen ausschliesslich beim Vorsteher liegen.

Von der Motion vorgeschlagener neuer Ablauf

Neu soll der Departementsvorsteher statt dem Regierungsrat für den Anstellungsvorschlag zu Handen des Regierungsrates verantwortlich sein. Die Vorbereitung soll durch eine Anstellungskommission unter seiner Leitung erfolgen. Sie ist paritätisch mit Mitarbeitenden des Departements und mit Mitgliedern der zuständigen Inspektion oder Kommission (im Text steht irrtümlicherweise Direktion) zusammengesetzt. Für das Selektionsverfahren wäre ein spezialisiertes Unternehmen beizuziehen. Anschliessend sei der Vorschlag des Departementsvorstehers dem Regierungsrat, der Inspektion oder Kommission und der Lehrpersonenkonferenz zur Kenntnis zu bringen. Diese hätten das Recht, ihrerseits eine begründete Wahlempfehlung zu Handen des Regierungsrates abzugeben.

Stellungnahme des Regierungsrates zum vorgeschlagenen Ablauf

Auch der Regierungsrat ist der Ansicht, dass der Departementsvorsteher über den Anstellungsvorschlag zu Handen des Regierungsrates entscheiden sollte. Zweckmässig im Sinne einer Professionalisierung des Verfahrens ist die Schaffung einer Anstellungskommission unter seiner Leitung, die paritätisch mit Mitarbeitenden des Departements und Mitgliedern der zuständigen Inspektion oder Kommission zusammengesetzt wäre. Der Beizug eines privaten Kaderberatungsunternehmens kann durchaus angebracht sein, sollte aber nicht zur gesetzlichen Pflicht erhoben werden.

Mit der Bestimmung, dass Erziehungsrat, Inspektion (bzw. Kommission) und Lehrpersonenkonferenz die Möglichkeit habe sollten, eine begründete Wahlempfehlung zu Händen des Regierungsrates abzugeben und deshalb vorher von den Ergebnissen des Selektionsverfahrens in Kenntnis gesetzt werden sollten, wird die Wirkung der Reform in ihr Gegenteil verkehrt. Alle Milizgremien blieben auch weiterhin im Verfahren. Die Zahl der Spieler würde mit der Anstellungskommission und dem Beratungsunternehmen sogar um zwei vermehrt statt reduziert - mit dem Ergebnis, dass alles noch komplizierter, noch unberechenbarer und noch konfliktträchtiger würde.

Antrag

Gemäss §27a, Absatz 4 der Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (SG 152.110), kann eine Motion auch teilweise überwiesen werden. Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat Überweisung des ersten Teils der Motion mit der Darstellung und Bewertung der Ausgangslage und der Formulierung des Reformanliegens. Hingegen sind die beiden letzten Abschnitte mit dem konkreten Vorschlag - von „Aus diesen Überlegungen laden wir den Regierungsrat...“ an - nicht zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Der Präsident

Der Staatsschreiber

Dr. Ralph Lewin

Dr. Robert Heuss