



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

12.5152.02

ED/P125152
Basel, 12. Dezember 2012

Regierungsratsbeschluss
vom 11. Dezember 2012

Motion Martina Bernasconi und Konsorten zur Änderung von Schulgesetz § 86 Aufgaben der Schulkommissionen

Der Grosser Rat hat an seiner Sitzung vom 19. September 2012 die nachstehende Motion Martina Bernasconi und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme unterbreitet:

„Während im Rahmen der Revision des Schulgesetzes auf der Volksschulstufe Schulleitungen mit mehr Kompetenzen (Personalverantwortung) eingesetzt wurden und die Schulräte keine Personalentscheide treffen können, gibt es auf der Sekundarstufe II Schulkommissionen, deren Aufgaben im Schulgesetz § 86 beschrieben sind. Absatz 2 enthält im vierten a linea folgende Bestimmung: "Sie (die Schulkommissionen) kontrollieren durch regelmässige Schulbesuche die Amtsführung der Lehrpersonen." Dies widerspricht den Vorgaben für die Umsetzung der Leitungen der weiterführenden Schulen (vgl. Ordnung für die Schulleitungen der weiterführenden Schulen 411.360, § 3 Abs. 1 und 2, § 11). In dieser Verordnung wird die personelle und pädagogische Führung und damit auch die fachliche Qualifikation der Lehrpersonen den Schulleitungen zu übertragen. Es ist nicht einsichtig, weshalb auf der Volksschulstufe die Aufgaben der Qualifikation der Lehrpersonen den Laienbehörden entzogen wurde und gleichzeitig auf der Sekundarstufe II eben diese Funktion den Schulkommissionen zugeordnet wird. Sollten unter dem Begriff "Amtsführung" nur administrative Aufgaben gemeint sein, gilt es zu bedenken, dass die Abgrenzung zwischen administrativen und pädagogischen Belangen sehr unterschiedlich interpretierbar ist. Das Ziel dieser Motion ist es nicht, den Schulkommissionen Unterrichtsbesuche zu untersagen, aber § 86 muss so formuliert sein, dass Klarheit über die Kompetenzen besteht und die Aufgabe der Qualifikation der Lehrpersonen ausschliesslich der Schulleitung zugeordnet wird.“

Der Regierungsrat wird aufgefordert, dem Grossen Rat eine Änderung von § 86 des Schulgesetzes zu unterbreiten. Darin wird die Bestimmung "Sie (die Schulkommissionen) kontrollieren durch regelmässige Schulbesuche die Amtsführung der Lehrpersonen" z. B. ersetzt durch: "Sie machen sich im Rahmen von Unterrichtsbesuchen ein Bild vom Schulalltag."

Martina Bernasconi, Christine Heuss, Markus Benz, Doris Gysin, Heinrich Ueberwasser, Markus Lehmann, Beat Fischer, Baschi Dürr“

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

Das Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 29. Juni 2006 (GO, SG 152.100) bestimmt in § 42 Abs. 1 und 2 über die Motion Folgendes:

§ 42. In der Form einer Motion kann jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung der Verfassung oder zur Änderung eines bestehenden oder zum Erlass eines neuen Gesetzes oder eines Grossratsbeschlusses zu unterbreiten.

² Motionen können sich nicht auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtsetzungsbereich beziehen.

³ Tritt der Rat auf die Motion ein, so gibt er dem Regierungsrat Gelegenheit, innert drei Monaten dazu Stellung zu nehmen, insbesondere zur Frage der rechtlichen Zulässigkeit des Begehrens.

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, dem Grossen Rat eine Änderung von § 86 des Schulgesetzes zu unterbreiten. Mit Erlass der Verordnung für die Schulleitungen der weiterführenden Schulen vom 26. Mai 2012 ist die Qualifikation der Lehrpersonen neu den Schulleitungen übertragen worden. Aus diesem Grund soll § 86 Abs. 2 Ziff. 4 des Schulgesetzes dahin gehend geändert werden, dass die Schulkommissionen die Amtsführung der Lehrpersonen nicht mehr durch regelmässige Schulbesuche kontrollieren, sondern sich im Rahmen von Unterrichtsbesuchen (lediglich) ein Bild vom Schulalltag machen.

Mit der Motion wird vom Regierungsrat die Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfes beantragt. Der Erlass von Gesetzesbestimmungen fällt in die Zuständigkeit des Grossen Rates. Zudem verlangt die Motion nicht etwas, das sich auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtsetzungsbereich bezieht. Es spricht auch kein höherrangiges Recht wie Bundesrecht oder kantonales Verfassungsrecht gegen den Motionsinhalt.

Die Motion ist aufgrund dieser Erwägungen als rechtlich zulässig anzusehen.

2. Zum Inhalt der Motion

Der Autonomierahmen und die Kompetenzordnung der Weiterführenden Schulen, die ganz oder hauptsächlich auf der nachobligatorischen Sekundarstufe II tätig sind, unterscheiden sich von den entsprechenden Regelungen der Volksschulstufe. Zu den Weiterführenden Schulen gehören die Gymnasien, die Fachmaturitätsschule, die Wirtschaftsmittelschule, die Maturitätskurse für Berufstätige, der Passerellenlehrgang, die Berufsfachschulen und die Schule für Brückenangebote. Die Unterschiede sind nicht grundsätzlicher, sondern gradueller Art. Die Volksschulen müssen auf eine Vielzahl an weiterführenden Bildungs- und Ausbildungsgänge vorbereiten. Im Interesse der Durchlässigkeit des Bildungssystems und der Chancengleichheit der Schülerinnen und Schüler müssen ihre Bildungskonzepte - zum Beispiel die Angebotsstrukturen und der Referenzrahmen für die zu erreichenden Ziele - ein hohes Mass an Einheitlichkeit aufweisen. Die Differenzierung an den Volksschulen richtet sich vor allem auf die Schülerinnen und Schüler; sie versuchen, den je individuellen Bildungsmöglichkeiten junger Menschen gerecht zu werden. Die Weiterführenden Schulen der Sekundarstufe II hingegen sollen sich nicht nur, sondern müssen sich in Bezug auf ihre An-

gebote, ihre Bildungskonzepte und ihre Schulorganisation stark unterscheiden, haben sie doch je unterschiedliche Ausbildungs- und Bildungsaufträge. Der Auftrag eines Gymnasiums unterscheidet sich von jenem einer Berufsfachschule nicht nur graduell, sondern grundsätzlich. Konzeptionelle und strukturelle Einheitlichkeit auf der Sekundarstufe II würde ihrem Auftrag nicht gerecht. Entsprechend weiter gefasst darf und muss der Autonomierahmen sein.

Die Gesetzgebung im Schulbereich berücksichtigt die stufenspezifischen Notwendigkeiten. Wann immer über die Stufen hinweg Kohärenz möglich oder nötig ist, nehmen die gesetzlichen Grundlagen einheitliche Regelungen vor. Ist hingegen Differenz zwischen den Schulstufen sachlich begründet, sind stufenspezifische Vorgaben zu erlassen.

Die Zuständigkeit für die *Anstellung* und Führung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Schulen ist an den Volksschulen und Weiterführenden Schulen einheitlich geregelt; sie liegt bei den Schulleitungen. Die *Genehmigung* der Anstellung von Lehrpersonen hingegen ist unterschiedlich geregelt. Gemäss § 94 Schulgesetz (SG 410.100) erfolgt diese an der Volksschule durch die Volksschulleitung und an den Weiterführenden Schulen durch die Schulkommission. An diesem Beispiel lässt sich ein bewusst gestalteter konzeptioneller Unterschied zwischen der Volksschulstufe und der Sekundarstufe II darstellen: Mit der Aufhebung der Rektorate auf der Volksschulstufe sind auch die ehemaligen Schulinspektionen aufgehoben und durch Schulräte ersetzt worden, die jeder Schule der Volksschulstufe zugeordnet sind. Die Aufgaben der Schulräte sind in § 79c Schulgesetz festgehalten. Sie haben im Unterschied zu den ehemaligen Schulinspektionen keine Personalkompetenzen. Bei der Umgestaltung der Schulinspektionen in Schulräte hat der Gesetzgeber diese Kompetenz der Volksschulleitung, also der den Schulleitungen der Volksschulstufe vorgesetzten Behörde, übertragen. Die Schulkommissionen der Weiterführenden Schulen hingegen, deren Aufgaben in § 86 Schulgesetz definiert sind, verfügen nach wie vor über Personalkompetenzen. So ist ihnen zum Beispiel die Kompetenz übertragen, die Anstellung von Lehrpersonen zu genehmigen. Mit dieser unterschiedlichen Kompetenzordnung bringt der Gesetzgeber zum Ausdruck, dass Einheitlichkeit auf der Volksschulstufe stärker gewichtet wird als auf der Sekundarstufe II. Er hat deshalb auf der Volksschulstufe der *zentralen* Volksschulleitung Kompetenzen übertragen, die er auf der Sekundarstufe II den *dezentralen* Schulkommissionen zuweist.

Der Regierungsrat möchte an dieser Kompetenzordnung festhalten. Sie wird mit dieser Motion nicht in Frage gestellt.

Vielmehr wird mit der Motion beantragt, § 86 Schulgesetz so anzupassen, dass Missverständnisse über den Zweck der Unterrichtsbesuche durch die Mitglieder der Schulkommission ausgeschlossen werden. In der Tat kann die gültige Regelung - „sie (die Schulkommissionen) kontrollieren durch regelmässige Schulbesuche die Amtsführung der Lehrpersonen“ - offenbar als fachlicher Qualifizierungsauftrag verstanden werden. Das ist nicht gemeint. Gemäss § 11 der Verordnung für die Schulleitungen der weiterführenden Schulen (SG 411.360) obliegen die Verantwortung, die Qualifizierung und die Entwicklung des an der Schule angestellten Personals der Schulleitung. Dass die Mitglieder der Schulräte und Schulkommissionen den Unterricht besuchen, ist gesetzlich vorgesehen und sehr erwünscht. Die Schulräte und Schulkommissionen sollen sich ein gründliches Bild von der

Schule machen. Gerade auch die Kompetenz, die Anstellung von Lehrpersonen durch die Schulleitung zu genehmigen, setzt voraus, dass die Schulkommissionen der Weiterführenden Schulen einen Einblick in die Arbeit der Lehrpersonen gewinnen. Für die fachliche Qualifizierung hingegen ist nicht die Schulkommission, sondern die Schulleitung zuständig. Sie führt das qualifizierende Mitarbeiterinnen- und Mitarbeitergespräch. Aufgabe der Schulkommission ist es, sicherzustellen, dass die Schulleitung von ihrer Anstellungskompetenz verantwortungsvoll Gebrauch macht und diese begründet in die Entwicklungsstrategie der Schule einordnen kann.

Eine Anpassung von § 86 Schulgesetz im Sinne der Motion kann, wie oben ausgeführt, die Gefahr von Missverständnissen über die Rollenverteilung von Schulleitung und Schulkommission eliminieren.

3. Antrag

Aufgrund dieser Stellungnahme beantragen wir Ihnen, die Motion Martina Bernasconi und Konsorten zur Änderung von Schulgesetz § 86 Aufgaben der Schulkommissionen dem Regierungsrat zur Umsetzung zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin