



An den Grossen Rat

16.1205.01

ED/P161205

Basel, 8. September 2016

Regierungsratsbeschluss vom 6. September 2016

Ratschlag zur «Änderung des Schulgesetzes vom 4. April 1929 (SG 410.100) betreffend die Anpassung der Feriendauer an den Schulen im Kanton Basel-Stadt» mit dem Ziel der Realisierung:

- Abbau Rückstellungen für die Ferienkonti der Lehrpersonen in Höhe von 22,6 Mio. Franken
- Einführung einer Entlastung der Klassenleitungsfunktion auf allen Schulstufen
- Gewährleistung eines kompakteren Unterrichts

Inhalt

1. Begehren.....	3
2. Ausgangslage.....	3
2.1 Dauer der Ferien im Schulgesetz	3
2.2 Regelung in den vom Kanton geführten Schulen für Lehrerinnen und Lehrer zur fünften Ferienwoche für das Staatspersonal	4
2.3 Umgang mit Ganz- und Halbtagen, an denen es zu isolierten Unterrichtsausfällen in den Schulen kommt	5
2.4 Entlastung der Klassenleitungsfunktion auf allen Schulstufen	5
3. Geplantes Massnahmenpaket	5
3.1 Zwei unterrichtsfreie Wochen an Weihnachten als pragmatische Lösung	6
3.2 Entlastung der Klassenleitungsfunktion	8
4. Finanzielle Auswirkungen	9
5. Anpassung weiterer rechtlicher Erlasse	10
6. Stellungnahme des Erziehungsrats.....	10
7. Formelle Prüfungen und Regulierungsfolgenabschätzung.....	11
8. Antrag.....	11

1. Begehren

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat ein Massnahmenpaket mit folgender Zielsetzung:

- Ablösung der Ferienkonti für Lehrpersonen;
- Einführung einer generellen Entlastung der Klassenleitungsfunktion auf allen Schulstufen;
- Gewährleistung eines möglichst kompakten Unterrichts an den Schulen.

Um dieses Gesamtpaket realisieren zu können, ist die Bestimmung bezüglich Dauer der Ferien an den Schulen im Kanton Basel-Stadt im Schulgesetz anzupassen.

2. Ausgangslage

Die Bestimmung zur Dauer der Ferien an den Schulen im § 71 des Schulgesetzes soll im Zuge einer Umverteilung der finanziellen Mittel im Schulwesen und einer Neuregelung der Ferienansprüche der Lehrerinnen und Lehrer dem Grossen Rat vorgelegt werden. Der Regierungsrat hat sich entschlossen, im Zuge des Antrags zur Änderung des Schulgesetzes das gesamte Massnahmenpaket dem Grossen Rat zur Kenntnis zu bringen. Dies erscheint daher sinnvoll, weil die geplanten Veränderungen von erheblichem öffentlichen Interesse und grosser Tragweite sind.

Das in der Vorlage enthaltene Bündel an Massnahmen umfasst:

- die Einführung von generell zwei Wochen Weihnachtsferien;
- die Regelung für Lehrpersonen betreffend der fünften Ferienwoche für das Staatspersonal;
- den Umgang mit Ganz- und Halbtagen, an denen es zu isolierten Unterrichtsausfällen in den Schulen kommt;
- die Entlastung der Klassenleitungsfunktion auf allen Schulstufen unter Einbezug der Kooperationslektionen an der Volksschule.

Mit der koordinierten Umsetzung aller Massnahmen kann eine Umverteilung der Ressourcen innerhalb des Schulsystems erreicht werden. Dadurch wird einerseits ein kompakterer Unterricht an den Schulen ermöglicht, das heisst es fällt weniger Unterricht aus. Gleichzeitig wird eine praktikable Lösung für den Ferienanspruch der Lehrpersonen geboten. Andererseits bietet sich die Möglichkeit, der berechtigten Forderung vonseiten der Lehrerinnen und Lehrer nach einer Entlastung der Klassenleitungsfunktion an den Schulen kostenneutral Rechnung zu tragen.

Die Vorlage verbindet mit der Entlastung der Klassenleitungsfunktion einerseits und der Neuregelung für die Ferienansprüche der Lehrpersonen andererseits zwei Themen, die an sich inhaltlich nicht zusammengehören. Über die Umwidmung der Ressourcen innerhalb der Schulen entsteht jedoch eine finanzielle Verknüpfung. Das vorliegende Massnahmenpaket wird «in einem Guss» vorgelegt, um allen Entscheidungsträgern die Implikationen und die Tragweite der angestrebten Veränderungen transparent zu machen. Die Kombination aller Massnahmen sichert zudem die Akzeptanz seitens der Lehrpersonen; welche nicht gegeben wäre, wenn die einzelnen Elemente des Ratschlags separat unterbreitet würden.

2.1 Dauer der Ferien im Schulgesetz

Der § 71 des Schulgesetzes lautet bisher: «Die jährlichen Ferien betragen an allen Schulen zwölf bis dreizehn Wochen». Diese teilen sich auf in sechs Wochen Sommerferien, zwei Wochen Herbstferien, zwei Wochen Faschnachtsferien und zwei Wochen Frühjahrsferien über Ostern¹ sowie Weihnachtsferien zwischen acht und vierzehn Tage, je nach Verteilung der Feiertage auf die Wo-

¹ „Frühjahrsferien und Dreitageblock: 13.–22. April 2017 (Dreitageblock: 10.–12. April 2017 – Obl. Lehrpersonenfortbildung; Schülerinnen und Schüler haben frei)“
(Beispiel 2017, <http://www.volksschulen.bs.ch/eltern-schule/schulferien/2016-17.html>)

chentage. In Folge der Lage der gesetzlichen Feiertage werden den Schulen in gewissen Jahren zusätzlich zwei Kulanztage als Ferien gewährt.

Die geltende Formulierung «zwölf bis dreizehn Wochen» im Schulgesetz konnte formell eingehalten werden, da die Karwoche in den Frühjahrsferien nicht als Ferien, sondern als unterrichtsfreie Zeit deklariert wurde.

Es gibt aber immer wieder Jahre, in denen aus Sicht der Schülerinnen und Schüler vierzehn Wochen Ferien anfallen, letztmals im Jahr 2013. 2019 fällt der 24. Dezember auf einen Dienstag, gemäss bisheriger Praxis würden dann zwei Kulanztage gewährt, am Montag, 23. Dezember 2019, und am Freitag, 3. Januar 2020. Daraus resultieren an Weihnachten 2019/2020 wiederum zwei Wochen Weihnachtsferien².

2.2 Regelung in den vom Kanton geführten Schulen für Lehrerinnen und Lehrer zur fünften Ferienwoche für das Staatspersonal

Bei der Einführung der fünften Ferienwoche für das Staatspersonal wurde für die Lehrerinnen und Lehrer der vom Kanton geführten Schulen eine Sonderregelung vorgesehen. Der Anspruch wird in Form von Ferientagen sicherstellt, die über ein spezielles Ferienkonto abgerechnet werden. Mit Weisung des Vorstehers des Erziehungsdepartements vom 2. November 2010 wurde der entsprechende Grossratsbeschluss über die Ferienregelung vom 14. Januar 2009 umgesetzt. Die Regelung sieht zwei Möglichkeiten vor, wie die Ferienguthaben von Lehrpersonen bezogen werden können:

- a) einen Abbau der Ferienguthaben nach Erreichen von gesamthaft sieben Wochen durch einen Urlaub (Time-Out) während des Schuljahrs;
- b) Umrechnung in Jahreslektionen und Bezug als Unterrichtsentlastung.

Finanzielle Auswirkungen

Per 31. Dezember 2015 mussten Rückstellungen von 22,65 Mio. Franken für die Ferienguthaben aller Lehrerinnen und Lehrer gebildet werden. Jährlich müssen für die Rückstellungen 4,4 Mio. Franken budgetiert werden. Im Schuljahr 2018/2019 werden die ersten Lehrpersonen die 35 Tage «angespart» haben, welche sie für ein Time-Out benötigen. Bis Ende 2018 ist folglich das Anwachsen der Rückstellungen auf ca. 35 Mio. zu prognostizieren. Ein Abbau der Ferienguthaben wird nicht nur vom Erziehungsdepartement angestrebt, auch das Finanzdepartement und die Finanzkontrolle raten dazu.

Organisatorische Auswirkungen

Erfolgt der Abbau mehrheitlich über Time-Outs, so ist zu bedenken, dass nicht alle Lehrpersonen gleichzeitig ihre Guthaben abbauen können. Folgende Szenarien zeigen die aus dem Status Quo resultierende Problematik auf:

- a) Bezieht pro Jahr jede zehnte Lehrperson ihr Guthaben, wächst die Rückstellung weiterhin um 1,5 % jährlich. Dadurch wachsen die Guthaben der Lehrpersonen gesamthaft weiter und ein Bezug der Ferienansprüche ist somit nicht für alle gewährleistet.
- b) Damit die Ferienguthaben wirklich abgebaut werden können, müsste pro Jahr jede 6. Lehrperson ihr Guthaben in Form eines Time-Outs beziehen können. Dies würde zu enormer Unruhe und organisatorischen Problemen an den Schulen führen. Aufgrund von Notengebung, Promotionsentscheiden und Sonderveranstaltungen wie Schulkolonien und Projekte eignen sich nur wenige Zeitfenster innerhalb eines Schuljahrs für den Bezug von Ferientagen.

² Die Absenzen- und Disziplinarverordnung (SG 410.130) § 4 Absatz 1 ist bereits heute so gefasst, dass sie die Perspektive der Schülerinnen und Schüler abbildet. Die Frühjahrsferien sind dort wie folgt geregelt: „d) im Frühling: drei Tage während des Dreitageblocks und zehn Tage ab Gründonnerstag“. Dadurch ergibt sich in jedem Fall eine Feriendauer von mehr als dreizehn Wochen.

Die Szenarien zeigen auf, dass ein «geordneter Abbau» der Rückstellungen über Time-Outs in der Praxis kaum möglich ist. Das heisst, ein Grossteil der Lehrerinnen und Lehrer wird die Ferientage ins Pensum übernehmen oder in Form von Geld beziehen müssen, was gemäss gültigen gesetzlichen Vorgaben erst im Zusammenhang mit einer Pensionierung möglich ist. Dies entspricht weder dem ursprünglichen Sinn der zusätzlichen Ferienwoche für das Staatspersonal noch der Idee der Gewährung eines Time-Outs für die Lehrerinnen und Lehrer.

2.3 Umgang mit Ganz- und Halbtagen, an denen es immer wieder zu isolierten Unterrichtsausfällen in den Schulen kommt

Mit den HarmoS-Tagen (Weiterbildungen), den Kollegiumstagen, schulinternen Weiterbildungsveranstaltungen an Ganz- und Halbtagen und der Gesamtkonferenz der kantonalen Schulkonferenz (ehemals Schulsynode) kommt es immer wieder zu isolierten Unterrichtsausfällen. Diese werden teilweise durch ausserschulische Sonderprogramme kompensiert. Der Wert dieser Tage für die Schul- und Teamentwicklung steht ausser Frage, trotzdem stossen diese zunehmend auf Unverständnis bei der Elternschaft und der breiteren Öffentlichkeit. Immer häufiger sind beide Elternteile berufstätig und die isolierten Unterrichtsausfälle stellen Familien vor zusätzliche Betreuungsprobleme.

2.4 Entlastung der Klassenleitungsfunktion auf allen Schulstufen

Es ist unbestritten, dass die Funktion der Klassenleitungen - durch Klassenlehrpersonen oder in Teams - in den letzten Jahren an Bedeutung zugenommen hat. Aus finanziellen Gründen konnten bisher nur vereinzelt Entlastungen gewährt werden. Auch die Kantonale Schulkonferenz (KSBS), die Landesvertretung der Lehrpersonen aller Schulen in Basel-Stadt, sieht dies so; sie hat anlässlich ihrer Gesamtkonferenz am 2. März 2016 einstimmig eine Resolution verabschiedet, welche die Entlastung der Klassenleitungsfunktion an den Schulen fordert. Klassenlehrpersonen und Klassenleitungsteams sind Ansprechpartner für Kinder, Jugendliche und Eltern. Innerhalb der Schulen fungieren sie als wichtiges Bindeglied zwischen Lehrpersonenteams, Schulleitung und anderen Anspruchsgruppen. Die Rolle der Klassenleitung ist zentral für die Erfüllung des Bildungsauftrags der Schulen und aus diesem Grund anerkennt der Regierungsrat die Legitimität des in der Resolution vorgebrachten Anspruchs. Viele Kantone kennen die zusätzliche Entlastung der Klassenleitungsfunktion bereits und tragen so der wichtigen Funktion von Klassenleitungen Rechnung. Wenn die Lehrerinnen und Lehrer, welche die anspruchsvolle Aufgabe der Klassenleitung übernehmen, gezielt entlastet werden können, stellt dies einen erheblichen Mehrwert für das Schulsystem in Basel-Stadt dar.

3. Geplantes Massnahmenpaket

Die generelle Einführung von zwei Wochen Weihnachtsferien soll

- eine sinnvolle Lösung für die Abgeltung der Ferienansprüche der Lehrerinnen und Lehrer gewährleisten;
- in Verbindung mit dem Verzicht auf isolierte Sondertage an den Schulen, die zu Unterrichtsausfall für alle Schülerinnen und Schüler führen, sicherstellen, dass trotz der zusätzlichen Ferientage über Weihnachten nicht «am Unterricht gespart wird».

Um die notwendigen Mittel für die Entlastung der Klassenleitungsfunktion zur Verfügung stellen zu können, werden die Kooperationslektionen an der Volksschule, die seit 2010/11 den Lehrpersonen und Schulleitungen zur Verfügung stehen, mit einbezogen. Der zusätzliche Mittelbedarf kann über die Kompensation der Ferienkonti zu Lasten von zusätzlichen schulfreien Tagen über Weihnachten und Neujahr gewährleistet werden.

3.1 Zwei unterrichtsfreie Wochen an Weihnachten als pragmatische Lösung

Es gilt vorgängig in Erinnerung zu rufen, dass die Schulferien als unterrichtsfreie Zeit keinesfalls mit den Ferien der Lehrerinnen und Lehrer gleichgesetzt werden dürfen. In den zwölf bis vierzehn Wochen jährlich, in denen der Unterricht für die Schülerinnen und Schüler ausfällt, erfüllen die Lehrerinnen und Lehrer ihren Auftrag weiter. Die Vor- und Nachbereitung des Unterrichts, die Unterrichtsplanung, die Prüfungsvorbereitung, Korrekturarbeiten, Weiterbildung und Arbeiten im Team gehen generell weiter. Zudem kann in den unterrichtsfreien Wochen ein Teil der ausserordentlichen zeitlichen Mehrbelastung während der Unterrichtswochen, die sich häufig in Nacht- und Wochenendarbeit niederschlägt, kompensiert werden. Alle Studien zur Arbeitsbelastung und Jahresarbeitszeit der Lehrerinnen und Lehrer belegen eindeutig, dass deren Jahresarbeitszeiten vergleichbar sind mit denjenigen anderer Arbeitnehmenden in der Verwaltung. Lehrerinnen und Lehrer können so im Rahmen der unterrichtsfreien Wochen – jedoch nur dann - ihren gesetzlichen Ferienanspruch einlösen. Bei einer Diskussion über die Verlängerung von Schulferien ist es wichtig, dies im Sinne einer sachlichen Beurteilung voranzustellen.

Inskünftig sollen generell zwei Wochen Weihnachtsferien gewährt werden, wodurch die Feriendauer in allen Jahren vierzehn Wochen beträgt. In der Karwoche besteht wie bis anhin eine dreitägige Weiterbildungsverpflichtung für die Lehrpersonen.

Gegenwärtig fällt der Unterricht über Weihnachten jeweils vom 24. Dezember bis und mit 2. Januar aus. In den Jahren, in denen der 24. Dezember auf einen Dienstag fällt, werden bereits heute zwei unterrichtsfreie Wochen gewährt. Gibt es zukünftig immer zwei unterrichtsfreie Wochen über Weihnachten, resultieren daraus – unter Einbezug der Kulantze in den Jahren, in denen bereits bisher zwei unterrichtsfreie Wochen gewährt wurden – durchschnittlich 2,86 zusätzliche unterrichtsfreie Tage. Der zusätzliche Ferienanspruch für Lehrpersonen aufgrund der fünften Ferienwoche beträgt durchschnittlich 3,1 Tage³ – berechnet auf der Basis einer Berufskarriere vom 25. bis zum 65. Altersjahr.

Es ist anzunehmen, dass zwei Wochen Weihnachtsferien für die Schülerinnen und Schüler auf positive Resonanz in der Bevölkerung stossen werden, entspricht dies doch zunehmend den gesellschaftlichen Bedürfnissen im Zuge der erhöhten Mobilität. Bereits heute werden häufig Gesuche zur Verlängerung der Weihnachtsferien gestellt, die mit der Reise zu Verwandten und Familienferien begründet werden. Gewisse Lehrbetriebe (zum Beispiel im Detailhandel) werden die Anwesenheit der Lernenden im Betrieb während des intensiven Weihnachtsgeschäfts ebenfalls begrüssen. Ausser den beiden Basel kennen nur drei weitere Kantone (Aargau, Schaffhausen, Thurgau) keine zweiwöchigen Weihnachtsferien. In allen anderen Kantonen dauern die Weihnachtsferien an den Schulen generell zwei Wochen. Auch im Bezug auf die Gesamtdauer der Schulferien befände sich Basel-Stadt mit neu vierzehn Wochen im gesamtschweizerischen Durchschnitt.

Die Lehrerinnen und Lehrer leisten so einen substantiellen Beitrag zu einer pragmatischen Ablösung der Ferienkonti, die, wie dargelegt, nur teilweise in Form von echten Ferientagen bezogen werden könnten. Die fünfte Ferienwoche würde so auch für die Lehrerinnen und Lehrer zu einer wirklichen Ferienverlängerung, welche jährlich bezogen werden kann.

Die nachfolgende Tabelle stellt dar, welche Tage über Weihnachten und Neujahr in Zukunft zusätzlich unterrichtsfrei wären. Zur umfassenden Beurteilung werden auch die entsprechenden gesetzlichen Feiertage für die übrigen Arbeitnehmenden aufgezeigt, ebenso in welchen Jahren der 1. August als gesetzlicher Feiertag, der zwangsläufig in der unterrichtsfreien Zeit liegt, auf einen Samstag oder Sonntag fällt.

³ Bis zum Alter 49 werden den Lehrerinnen und Lehrern bisher vier zusätzliche Ferientage gutgeschrieben, ab Alter 50 zwei Tage und ab Alter 60 ein Tag. Generell gilt der Auffahrtsfreitag, an dem kein Unterricht abgehalten wird, als fünfter Ferientag.

Weihnachtswochen ab 2017-2044 (alle 28 Jahre wiederholt sich der Zyklus in Folge der Schaltjahre)																								
															zusätzl. Tage	Kulanz- tage	Feiertage unter der Woche	Arbeitstage Verwaltung	Differenz LP zu MA					
	Sa	So	Mo	Di	Mi	Do	FR	Sa	So	Mo	Di	Mi	Do	Fr	Sa	So						1.Aug	Sa/So	
2017	23	24	25	26	27	28	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	3		3	4	7			
2018	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	1	2	3	4	5	6	2		4	3	5			
2019	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	1	2	3	4	5	0	2	4	3	5			
2020	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	1	2	3	3		3	4	7	x		
2021	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	1	2	4		1	5	9	x		
2022	24	25	26	27	28	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	4		2	5	9			
2023	23	24	25	26	27	28	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	3		3	4	7			
2024	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	1	2	3	4	5	0	2	4	3	5			
2025	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	1	2	3	4	2		4	4	6			
2026	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	1	2	3	3		3	4	7	x		
2027	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	1	2	4		1	5	9	x		
2028	23	24	25	26	27	28	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	3		3	4	7			
2029	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	1	2	3	4	5	6	2		4	4	6			
2030	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	1	2	3	4	5	0	2	4	3	5			
2031	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	1	2	3	4	2		4	4	6			
2032	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	1	2	4		1	5	9	x		
2033	24	25	26	27	28	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	4		1	4	8			
2034	23	24	25	26	27	28	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	3		3	4	7			
2035	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	1	2	3	4	5	6	2		4	4	6			
2036	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	1	2	3	4	2		4	4	6			
2037	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	1	2	3	3		3	4	7	x		
2038	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	1	2	4		1	5	9	x		
2039	24	25	26	27	28	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	4		1	4	8			
2040	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	1	2	3	4	5	6	2		4	4	6			
2041	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	1	2	3	4	5	0	2	4	3	5			
2042	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	1	2	3	4	2		4	4	6			
2043	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	1	2	3	3		3	4	7	x		
2044	24	25	26	27	28	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	4		1	5	9			
Durchschnitt																	2.57	0.29		4.0	6.9			

Gewährleistung von weniger Unterrichtsausfall während den Unterrichtszeiten

Durch die Festlegung der Feriendauer im Schulgesetz werden die verbleibenden Wochen implizit als Unterrichtswochen festgeschrieben. Wenn gleichzeitig sichergestellt wird, dass zukünftig einzig am Tag der Gesamtkonferenz der KSBS der Unterricht an den Schulen eingestellt wird, resultiert trotz der Verlängerung der Weihnachtsferien nur eine minimale Kürzung der Unterrichtszeit für die Schülerinnen und Schüler. Als Konsequenz müssen die übrigen «Sondertage», wo sie als notwendig erachtet werden, in die unterrichtsfreie Zeit verlegt werden. Kollegiumstage – als Weiterbildung oder im Sinne eines Betriebsausflugs – können weiterhin während der Arbeitszeit abgehalten werden, nicht jedoch während der Unterrichtszeit. Der Dreitageblock beispielsweise, welcher in der Praxis an den Schulen meist nur fünf Halbtage in Anspruch nimmt, bietet hier zusätzlichen Spielraum. An der obligatorisch zu besuchenden Gesamtkonferenz während der Unterrichtszeit soll festgehalten werden, da sie als gemeinsamer, identitätsstiftender Tag für die Lehrerinnen und Lehrer im Kanton eine prominente und wichtige Rolle einnimmt. Sie fördert den Dialog zwischen Schulbehörden und den Mitgliedern der KSBS, bietet eine einzigartige Plattform für allseitige Information und Begegnung über alle Schulstufen hinweg und bietet Raum für Fragen der Professions- und Schulentwicklung.⁴

Berufsfachschulen

An den Berufsfachschulen und vor allem in der Höheren Berufsbildung folgen nicht alle Angebote der Schuljahressystematik, wie sie an der Volksschule und den allgemeinbildenden Schulen der Sekundarstufe II Anwendung findet. In den dualen Angeboten der beruflichen Grundbildung beispielsweise sind die Lernenden im Betrieb, wenn der Unterricht nicht stattfinden kann. Umgekehrt sind viele Lehrpersonen an den Berufsfachschulen mit Teilzeitpensen angestellt und in Betrieben tätig. Die Angebote der Höheren Berufsbildung und Weiterbildung sind nicht auf Basis des Schuljahrs konzipiert. Daraus ergeben sich bezüglich Ferien- und Unterrichtszeiten spezielle Bedingungen. Vornehmlich das Bildungszentrum Gesundheit (BZG) ist ausschliesslich im Tertiärbereich angesiedelt. Hier gelten folglich auch gesonderte Regelungen mit einem eigenen Arbeitszeitreglement, welches sicherstellen muss, dass alle Mitarbeitenden die Möglichkeit haben, ihren gesetzlichen Ferienanspruch einzulösen.

⁴ Dazu wird auf die beiden Berichte der Regierung vom 28.11.2012 und 27.01.2015 zum Anzug Egeler und Konsorten zur Schulsynode in der unterrichtsfreien Zeit verwiesen. (10.5138)

Koordination mit Basel-Landschaft

Auch im Nachbarkanton Basel-Landschaft ist gegenwärtig eine Vorlage für zwei Wochen Weihnachtsferien in Vernehmlassung. Dies ist bedeutsam, da abweichende Ferienregelungen zwischen den beiden Basel für die Öffentlichkeit schwierig zu akzeptieren sind. Die Feriendaten werden regelmässig zwischen den beiden Kantonen abgesprochen und von den verantwortlichen Instanzen im jeweiligen Kanton beschlossen. Eine Einführung der neuen Ferienregelung wäre auf das Schuljahr 2017/2018 möglich. Ein Rektifikat für die bereits beschlossenen und kommunizierten Schulferien bis zum Schuljahr 2019/2020 kann koordiniert erstellt und kommuniziert werden, ohne dass unzumutbare Veränderungen auf die Bevölkerung zukämen. Auch die ebenfalls betroffenen Lehrbetriebe in der beruflichen Grundbildung und die Anbieter von Betreuungsangeboten (Tagesheime, Kitas, usw.) können rechtzeitig informiert werden und auf die neue Situation reagieren.

3.2 Entlastung der Klassenleitungsfunktion

Die Einführung einer abgestuften Entlastung für die Klassenleitungsfunktion stellt eine Chance dar, diejenigen Lehrpersonen zeitlich zu entlasten, die einen besonderen Beitrag zum «Gelingen der Schule» und zur umfassenden Betreuung der Schülerinnen und Schüler leisten. Es ist unbestritten, dass die Aufgabe als Klassenleitung eine erhebliche zeitliche Mehrbelastung darstellt. Sowohl beim Eintritt in die Schule wie auch am Ende der Schulzeit oder beim Übertritt in die nachfolgende Schulstufe haben diese Lehrpersonen eine spezielle Verantwortung und müssen einen grossen zeitlichen Aufwand betreiben. Oftmals sind Klassenleitungen auch am Abend und an Wochenenden gefordert und erbringen generell einen nicht unerheblichen zusätzlichen Einsatz. Diese Schlüsselrolle zu stärken und durch zusätzliche zeitliche Ressourcen zu stützen, ist für die Standesvertretung der Lehrerinnen und Lehrer und den Regierungsrat von hoher Wichtigkeit.

In Absprache mit Lehrerinnen und Lehrern aller Schulstufen wurde ein Modell erarbeitet, dass folgende zeitliche Ressourcen für die jeweiligen Schulstufen vorsieht:

Kindergarten:	2 Jahreslektionen pro Klasse
Primarschule (inkl. Spezialangebote):	1,75 Jahreslektionen pro Klasse
Sekundarschule A-Zug:	1,5 Jahreslektionen pro Klasse
Sekundarschule E- und P-Zug:	1 Jahreslektion pro Klasse
Sekundarschule spezielle Angebote:	1 Jahreslektion pro Klasse
Sekundarstufe II:	0,5 Jahreslektionen pro Klasse

Die höheren Mittel zur Entlastung der Klassenleitungsfunktion tragen damit dem Umstand Rechnung, dass bei den jüngeren Schülerinnen und Schülern eine intensivere Betreuung notwendig ist und zudem ein intensiverer Austausch mit den Erziehungsberechtigten gepflegt werden muss. Mit zunehmendem Alter der Schülerinnen und Schüler und steigendem Niveau des Bildungsangebots nimmt der Betreuungsaufwand ab; die Erziehungsberechtigten sind nicht mehr im gleichen Mass direkt durch die Schule miteinzubeziehen. Dadurch rechtfertigt sich hier eine schrittweise Reduktion der Entlastungsressourcen. Die Abstufung der Klassenleitungsentlastung trägt ausserdem der unterschiedlichen Pflichtstundenzahl der verschiedenen Schulstufen Rechnung.

Im Wissen darum, dass der jeweilige Betreuungsaufwand von Klasse zu Klasse - auch auf der selben Altersstufe und im selben Bildungsangebot - stark variieren kann, werden die Entlastungslektionen den jeweiligen Schulen als Pool zur Verfügung gestellt. So kann vor Ort sichergestellt werden, dass die Entlastung für die Klassenleitungsfunktion denjenigen Lehrerinnen und Lehrern zugute kommt, die diese am meisten benötigen. Die Schulleitungen sind hierbei gefordert, flexibel und mit Augenmass eine angemessene und gerechte Zuteilung der Mittel sicherzustellen.

Kooperationslektionen

Die Volksschule kennt seit 2010 die sogenannten Kooperationslektionen, die dazu dienen, den grossen Aufwand in der Betreuung und Koordination des Regelbetriebs mit den komplexen Ansprüchen der integrativen Schule zu alimentieren. In der Regel werden diese Kooperationslektionen heute mehrheitlich den pädagogischen Teams oder den Klassenleitungsteams zugesprochen. Dies macht augenscheinlich, dass hier ein spezieller Bedarf besteht und die Klassenleitungen die Hauptlasten bei diesen Aufgaben tragen. Bei einer Einführung des neuen Modells zur Entlastung der Klassenleitungsfunktion ist es daher sinnvoll, die Kooperationslektionen in das neue Entlastungsmodell einzubringen. Generell stellt das neue Modell den Schulen mehr Ressourcen für die Bewältigung der anfallenden Aufgaben zur Verfügung.

Kantonsvergleich

Der dem Ratschlag beiliegende tabellarische Kantonsvergleich zeigt, dass die im Kanton Basel-Stadt angestrebte Entlastung der Klassenleitungsfunktion den Schulen genügend Ressourcen zur Verfügung stellt. Zu beachten ist dabei, dass die Abstufung der Entlastungsressourcen je nach Schulstufe konsequenter und zielgerichteter erfolgt als in anderen Kantonen. Ebenfalls mitberücksichtigt werden muss, dass die Kooperationslektion auf der Volksschulstufe im Gegenzug kompensiert wird, wodurch auf den verschiedenen Schulstufen zwischen 0.5 und 1 Lektion zusätzliche Entlastungslektionen zur Verfügung gestellt werden.

Finanzbedarf

Zur Finanzierung der Entlastung der Klassenleitungsfunktion sind jährlich wiederkehrend rund 7,5 Mio. Franken notwendig. Eine zusätzliche Bereitstellung von Mitteln in dieser Höhe ist nicht möglich. Das nachstehend in Kapitel 4 dargestellte Finanzierungsmodell erlaubt jedoch eine kostenneutrale Finanzierung, wenn die Mittel, die bisher für die Kooperationslektionen und die Ferienkonti der Lehrerinnen und Lehrer aufgewendet wurden, zur Verfügung stehen.

Umwidmung

Das angestrebte Modell beinhaltet somit eine Umwidmung der Ressourcen innerhalb der Schulen. Durch die Einführung von zwei Ferienwochen an Weihnachten werden Mittel frei, die gezielt dort eingesetzt werden können, wo sie benötigt werden und eine grosse Wirkung entfalten können. Einerseits findet eine Umverteilung der Mittel statt, die bisher flächendeckend auf alle Lehrerinnen und Lehrer verteilt wurden, hin zu den Lehrerinnen und Lehrern, die in der Klassenleitungsfunktion speziell gefordert sind. Andererseits werden die Mittel gezielt auf den Schulstufen eingesetzt, die diese am meisten benötigen.

4. Finanzielle Auswirkungen

Für die Ferienkonti der Lehrerinnen und Lehrer mussten bisher Rückstellungen in Höhe von 4,4 Mio. Franken jährlich ins Budget aufgenommen werden. Für die Kooperationslektionen an der Volksschule mussten bisher 3,5 Mio. Franken jährlich bereitgestellt werden. Sowohl bei den Ferienkonti der Lehrpersonen und den Kooperationslektionen wie auch bei der neu geplanten Entlastung der Klassenleitungsfunktion handelt es sich um schüler- bzw. klassenabhängige Kosten. Eine Entlastung der Klassenleitungsfunktion gemäss dem in Kapitel 3 vorgestellten Modell benötigt neu Mittel von 7,8 Mio. Franken. Die nachfolgende Tabelle zeigt, dass die Finanzierung vollständig über die Umwidmung der Gelder erfolgen kann:

Kosten Entlastung Klassenlehrpersonen	Klassen	Lektionenkosten	Faktor	Summe	Koop.lektion
KG	165	3'980	2.00	1'313'400	641'000
PS (inkl. Spezialangebote)	365	5'159	1.75	3'295'311	1'816'000
Sek I /A-Zug (Annahme 30%)	70	6'193	1.50	650'265	824'000
Sek I / E-/P-Zug (Annahme 70%)	140	6'193	1.00	867'020	
Sek I / SpA	35	5'849	1.00	204'715	193'000
Sek II / Mittelschulen (Gym, WMS, FMS)	150	8'300	0.50	622'500	
Sek II / Berufsfachschulen und ZBA	250	7'083	0.50	885'375	
Total				7'838'586	3'474'000
Kooperationslektion				-3'474'000	
Ferienkonti LP				-4'389'000	
Saldo				-24'414	

Das Bündel der vorgeschlagenen Massnahmen erlaubt somit eine kostenneutrale Einführung der Entlastung der Klassenleitungsfunktion ab Schuljahr 2017/2018. Gutschriften auf die Ferienkonti der Lehrpersonen würden dadurch nur noch bis Ende Schuljahr 2016/2017 erfolgen. Mit Beginn des Schuljahrs 2017/2018 würden dann die Entlastung der Klassenleitungsfunktion umgesetzt und daneben auch die Kooperationslektionen entfallen.

Für den Abbau der seit 2010 erfolgten Rückstellungen und somit der Ferienansprüche der Lehrerinnen und Lehrer ist vorzusehen, dass dieser soweit möglich im Rahmen der bestehenden Regelungen erfolgen kann. Es ist jedoch damit zu rechnen, dass vermehrt auch Auszahlungen erfolgen müssen, wenn ein Bezug als Ferien oder über die Lektionenkonti nicht möglich ist. Dies wird vor allem bei anstehender Pensionierung oder im Falle von auf anderem Weg entstandenen hohen Guthaben in den Lektionenkonti der Fall sein.

5. Anpassung weiterer rechtlicher Erlasse

Nach erfolgter Änderung des § 71 Schulgesetz sind folgende weitere Erlasse und Weisungen anzupassen bzw. zu erlassen:

- Änderung von § 4 der Absenzen- und Disziplinarverordnung vom 20. Mai 2014 (SG 410.130) betreffend die Weihnachtsferien und Aufhebung von § 5 Abs. 2 und 3 der Absenzen- und Disziplinarverordnung betreffend die schulfreien Tage für die Schulentwicklung;
- Aufhebung der Weisung «Zusätzliche Ferientage – Richtlinien im Bereich Lehrpersonen» vom 2. November 2010 und Regelung des Abbaus der bisher geäußerten Ferienguthaben;
- Weisung für die Entlastung der Klassenleitungsfunktion auf allen Schulstufen (neu zu erlassen).

6. Stellungnahme des Erziehungsrats

Der Erziehungsrat hat die vorgeschlagene Schulgesetzänderung an seiner Sitzung vom 20. Juni 2016 behandelt und gibt dazu die folgende Stellungnahme ab:

«Der Erziehungsrat unterstützt in Kenntnis des gesamten Massnahmenpakets die vorgeschlagene Änderung im Schulgesetz vom 4. April 1929 (SG 410.100) betreffend die Feriendauer an den Schulen im Kanton Basel-Stadt (§ 71).

Die Mitglieder des Erziehungsrats begrüßen das Gesamtpaket, welches aufeinander abgestimmte Lösungen für mehrere Anliegen anbietet. Mit dem Abbau der Rückstellungen für die Ferienkonti der Lehrpersonen beim Kanton können Ressourcen für das wichtige Anliegen – eine kostenneutrale Einführung der Entlastung der Klassenleitungsfunktion – bereitgestellt werden. Gleichzeitig trägt dies zur Beruhigung des Schulbetriebs bei. Mit dieser Massnahme resultiert trotz Verlängerung der Weihnachtsferien auf zwei Wochen nur eine minimale Kürzung der Unterrichtszeit für die Schülerinnen und Schüler im Kanton Basel-Stadt.

Der Erziehungsrat ist sich bewusst, nicht über Kompetenzen im Finanzbereich zu verfügen. Dennoch anerkennt er die Notwendigkeit, für diesen Themenkomplex eine Lösung anzubieten.»

7. Formelle Prüfungen und Regulierungsfolgenabschätzung

Das Finanzdepartement hat die vorliegende Änderung gemäss § 8 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz) vom 14. März 2012 auf die finanzielle und wirtschaftliche Tragweite und das Justiz- und Sicherheitsdepartement auf die Aufnahme in die Gesetzessammlung geprüft.

Der Vortest zur Klärung der Betroffenheit von Unternehmen hat ergeben, dass keine Betroffenheit vorliegt und damit keine Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) durchzuführen ist.

8. Antrag

Gestützt auf unsere Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat die Annahme des nachstehenden Beschlussentwurfes.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Dr. Guy Morin
Präsident

Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin

Beilagen

- Beschlussentwurf mit K+C-Stempel
- Synoptische Darstellung der Änderung des Schulgesetzes
- Vortest zur Regulierungsfolgenabschätzung
- Prüfung des Finanzdepartements nach § 8 Finanzhaushaltgesetz
- Kantonsvergleich «Entlastung Lehrpersonen für Klassenleitung»

Schulgesetz

Änderung vom

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates [hier Nummer eingeben] vom [hier Datum eingeben] sowie in den Bericht der [hier Kommission eingeben] [hier Nummer eingeben] vom [hier Datum eingeben], beschliesst:

I.

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

In § 71 werden die Worte „zwölf bis dreizehn“ durch das Wort „vierzehn“ ersetzt.

II.

Diese Änderung ist zu publizieren. Sie unterliegt dem Referendum und wird nach Eintritt der Rechtskraft auf Beginn des Schuljahres 2017/18 am 1. August 2017 wirksam. Sollte aufgrund eines allfällig erhobenen Referendums der Wirksamkeitstermin nicht eingehalten werden können, bestimmt im Falle der Annahme der Vorlage der Regierungsrat den Zeitpunkt der Wirksamkeit.



Synoptische Darstellung der Änderung des Schulgesetzes vom 4. April 1929 (SG 410.100) betreffend die Anpassung der Feriendauer an den Schulen im Kanton Basel-Stadt

Aktueller Gesetzestext	Vorgeschlagene Änderung
<p>§ 71. Ferien ¹ Die jährlichen Ferien betragen für alle Schulen zwölf bis dreizehn Wochen.</p>	<p>§ 71. Ferien ¹ Die jährlichen Ferien betragen für alle Schulen vierzehn Wochen.</p>



Regulierungsfolgenabschätzung (RFA)

Teil A:

Klärung der Betroffenheit („Vortest“)

Titel des Geschäfts: *Änderung des Schulgesetzes vom 4. April 1929 (SG 410.100) betreffend die Anpassung der Feriendauer an den Schulen im Kanton Basel-Stadt*

P-Nr.: *[Hier Text einfügen]*

Erlassform: ☒ Gesetz ☐ Verordnung

Federführendes Departement: ☐ PD ☐ BVD ☒ ED ☐ FD ☐ GD ☐ JSD ☐ WSU

Ist folgende Frage mit „Ja“ zu beantworten, liegt eine Betroffenheit der Wirtschaft vor, d.h. die Regulierungsfolgenabschätzung (Teil B) ist durchzuführen.

1. Können Unternehmen vom Vorhaben direkt oder indirekt negativ betroffen sein? (direkt: z.B. in Form von Kosten, Berichtspflichten, Auflagen; indirekt: z.B. Verschlechterung der Standortattraktivität)

Ja ☐ Nein ☒

Der Vortest zur Betroffenheit ist obligatorischer Bestandteil des Berichtes an den Regierungsrat bzw. des Ratschlags an den Grossen Rat. Liegt keine Betroffenheit der Wirtschaft vor, ist dies in einem separaten Abschnitt („Regulierungsfolgenabschätzung“) im Bericht bzw. Ratschlag kurz zu begründen. Ist eine Betroffenheit festgestellt worden, ist Teil B des Fragenkatalogs auszufüllen.

Empfehlung:

Der Regierungsrat empfiehlt, den Fragebogen bereits bei der Ausarbeitung des Erlasses bzw. dessen Revision zu berücksichtigen und nach dessen Finalisierung auszufüllen.



P-Nr.

Ratschlag zur „Änderung des Schulgesetzes vom 4. April 1929 (SG 410.100) betreffend die Anpassung der Feriendauer an den Schulen im Kanton Basel-Stadt“ mit dem Ziel der Realisierung:

- Abbau Rückstellungen für die Ferienkonti der Lehrpersonen in Höhe von 22,6 Mio. Franken
- Einführung einer Entlastung der Klassenleitungsfunktionen auf allen Schulstufen
- Gewährleistung eines kompakteren Unterrichts

Prüfung nach § 8 Finanzhaushaltsgesetz

Das Finanzdepartement hat das vorliegende Geschäft vom 24.6.2016 gemäss § 8 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltsgesetz) vom 14. März 2012 geprüft.

Stellungnahme	-
Vorbehalte	ohne Vorbehalt
Datum	21.7.2016 / AS

Dieses Formular ist nach Abschluss der Prüfung vom Fachdepartement bei der Traktandierung den Unterlagen an den Regierungsrat beizulegen.

Das Finanzdepartement weist darauf hin, dass die erfolgte Fachprüfung nach § 8 des Finanzhaushaltsgesetzes die politische Wertung der Vorsteherin / des Vorstehers des Finanzdepartements nicht präjudiziert.

Kantonsvergleich «Entlastung Lehrpersonen für Klassenleitung»

Kanton	Kindergarten	Primar	Sek I	Sek II Gym	Sek II Berufsfachschulen
BS bisher (Kooper.Lekt.)	1	1	1	0	0
BS neu	2	1.75	E/P-Zug 1	0.5	0.5
			A-Zug 1.5		
AG	1	1	1	0	0
AR	1	1	1	1/0.33	0.33
BE	1	1	1	1	dual 0.5
BL	1	1	1	1	1
FR	0	0	1	1	dual 0.5
GE	0	0	0.5 / 1	0.5 / 1	0.5 / 1
GR	0	1	Real-LP 1	?	?
JU	2	2	2	0	0
LU	2	2	1	1	1
NE	0	0	1	1.5	1.5
NW	0	1	1	1	0
SG	1	1	1	0	0
SO	1	1	1	0	0
SZ	0	1	1	?	?
UR	1	1	1	?	?
VS	Entlastungen zwischen 0 und 1 Lektionen auf allen Stufen				
ZH (ab 2016/17)	Pauschalkontingent		Entlastung Klassenleitung	?	?
ZG	0	1	1	?	?

Übrige Kantone: Angaben nicht verfügbar