



An den Grossen Rat

22.5397.02

ED/P225397

Basel, 8. Februar 2023

Regierungsratsbeschluss vom 7. Februar 2023

Motion Brigitte Gysin und Konsorten betreffend «Vertretung der Tagesstrukturen in den Schulräten» - Stellungnahme

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 16. November 2022 die nachstehende Motion Brigitte Gysin und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

«Die Schulräte haben an den Standorten der Volksschule eine wichtige Brückenfunktion, da sie den Austausch zwischen Schule und Gesellschaft pflegen. Zu ihrem Auftrag gehört die Förderung des Dialogs zwischen den internen (Schülerschaft, Lehr- und Fachpersonen) und externen (Erziehungsberechtigte, Anwohner) Anspruchsgruppen der Schule (Verordnung SR, Art. 2). Insbesondere kann der Schulrat gemäss Schulgesetz §79c. von jeder Person zur Vermittlung bei einem die Schule betreffenden Problem angefragt werden, um dabei zu helfen, eine für alle Parteien zufriedenstellende Lösung zu finden. Zudem haben der Präsident bzw. die Präsidentin und die externen Mitglieder des Schulrats weitere Aufgaben, die unter anderem regelmässige Besuche der Schule beinhalten und dazu dienen, sich einen Einblick in die Arbeit der Schule zu verschaffen. Des Weiteren gehören die Genehmigung von Schulleitbild, Hausordnung und weitere Aufgaben zur Verantwortung des Schulrats.

Die Tagesstrukturen sind eine wichtige pädagogische Institution und prägen den Schulalltag an den Standorten wesentlich mit. Bis anhin sind sie aber nicht in den Schulräten vertreten. Sie werden einzeln bei Bedarf an Sitzungen des Schulrats eingeladen, sind aber nicht permanent vertreten. Theoretisch könnte gemäss Schulgesetz § 79b, Absatz c als Vertretung der Lehr- und Fachperson auch eine Vertretung aus den Tagesstrukturen gemeint sein. In der Praxis ist das aber nicht die übliche Deutung und es wäre auch nicht sinnvoll, wenn das Kollegium nicht vertreten wäre. Insofern wäre anzustreben, dass neben der Vertretung der Lehr- und Fachpersonen auch explizit eine Vertretung von Seiten der Tagesstrukturen gesetzlich geregelt würde. Dies sollte für alle Tagesstrukturen an Schulstandorten gelten, unabhängig davon, ob sie durch das ED oder durch externe Anbieter organisiert sind.

Auf Grund der Bedeutung der Tagesstrukturen ist es aus Sicht der Motionäre angebracht, deren Vertretung nicht erst im in Bearbeitung befindlichen Bildungsgesetz zu berücksichtigen, sondern bereits im noch geltenden Schulgesetz entsprechende Änderungen vorzunehmen. Die Motionär/innen beauftragen den Regierungsrat, Paragraph 79b im Schulgesetz innert eines Jahres so zu ergänzen, dass die Tagesstrukturen analog zu den Fach- und Lehrpersonen mit einer Person permanent im Schulrat vertreten sind.

Brigitte Gysin, Claudio Miozzari, Beatrice Messerli, Jenny Schweizer, David Jenny, Catherine Alioth, Béla Bartha, Franz-Xaver Leonhardt, Franziska Roth, Thomas Widmer-Huber, Christoph Hochuli, Andrea Strahm»

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

§ 42 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO, SG 152.100) vom 29. Juni 2006 bestimmt über die Motion:

§ 42. Inhalt und Eintretensbeschluss

¹ 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.

^{1bis} In der Form einer Motion kann zudem jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, eine Massnahme zu ergreifen. Ist der Regierungsrat für die Massnahme zuständig, so trifft er diese oder unterbreitet dem Grossen Rat den Entwurf eines Erlasses gemäss Abs. 1, mit dem die Motion umgesetzt werden kann.

² Unzulässig ist eine Motion, die auf den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, auf einen Einzelfallentscheid, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid einwirken will.

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.

Die Motion ist sowohl im Kompetenzbereich des Grossen Rates wie auch in demjenigen des Regierungsrates zulässig. Ausserhalb der verfassungsrechtlichen Kompetenzaufteilung (vgl. § 42 Abs. 2 GO) ist der betroffene Zuständigkeitsbereich somit keine Voraussetzung der rechtlichen Zulässigkeit. Die Frage nach der Zuständigkeit ist im Rahmen der inhaltlichen Umsetzung eines Motionsanliegens aber von entscheidender Bedeutung, da sie die Art der Umsetzung vorgibt. Es gilt, das Gewaltenteilungsprinzip zwischen Grosse Rat und Regierungsrat zu beachten, denn beide sind gestützt auf das Legalitätsprinzip an Erlasse gebunden, die die Entscheidungsbefugnisse auf die Staatsorgane aufteilen. Je nach betroffenem Kompetenzbereich richtet sich die Umsetzung entweder nach § 42 Abs. 1 GO oder nach § 42 Abs. 1^{bis} GO. Liegt die Motion im Zuständigkeitsbereich des Grossen Rates, wird sie mit einer Verfassungs-, Gesetzes- oder Beschlussvorlage erfüllt (§ 42 Abs. 1 GO). Eine Motion, die auf eine Materie im Kompetenzbereich des Regierungsrates zielt, wird mit einer Verordnungsänderung respektive mit einem anderen Mittel der Exekutive erfüllt (§ 42 Abs. 1^{bis} GO), oder aber dem Grossen Rat wird ein Gesetzesentwurf vorgelegt, der die Kompetenzverteilung zugunsten des Grossen Rates verändert (§ 42 Abs. 1^{bis} Satz 2 GO).

Die Motion verlangt die Änderung bzw. Ergänzung des § 79b des Schulgesetzes vom 4. April 1929; (SG 410.100). Neu sollen nebst den bestehenden Mitgliedern der Schulräte auch die Tagesstrukturen – analog zu den Fach- und Lehrpersonen – mit einer Person permanent im Schulrat vertreten sein.

Der Bund erfüllt nach Art. 42 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) die Aufgaben, die ihm die Bundesverfassung zuweist. Die Kantone üben alle Rechte aus, die nicht dem Bund übertragen sind (Art. 3 BV). Art. 62 Abs. 1 der BV konstatiert die kantonale Schulhoheit. Die Kantone sind demnach grundsätzlich frei, über Organisation, Finanzierung und Lehrziele im Schulwesen zu befinden (HÄNNI, in: WALDMANN/BELSER/EPINEY [Hrsg.], Basler Kommentar Bundesverfassung (BV), Basel 2015, Art. 62 N 11 ff.). In Art. 116 Abs. 1 BV wird festgehalten, dass der Bund bei der Erfüllung seiner Aufgaben die Bedürfnisse der Familien berücksichtigt. Er kann Massnahmen zum Schutz der Familien unterstützen.

Gestützt darauf hat die Bundesversammlung das Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung vom 4. Oktober 2002 (KBFHG; SR 861) beschlossen. Mit diesem Gesetz will der Bund erreichen, dass Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung besser miteinander vereinbar sind (Art. 1 Abs. 1 KBFHG). Weitere Bestimmungen zur Tagesstruktur hat der Bund nicht erlassen. Die Kantone können in diesem Bereich legislieren.

Die interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule vom 14. Juni 2007 (HarmoS-Konkordat; SG 419.600, Kanton Basel-Stadt beigetreten mit Beitrittsbeschluss des Grossen Rates vom 5. Mai 2010) sieht betreffend Tagesstrukturen lediglich vor, dass ein bedarfsgerechtes Angebot für die Betreuung der Schülerinnen und Schüler ausserhalb der Unterrichtszeit (Tagesstrukturen) besteht (Art. 11 Abs. 2 HarmoS-Konkordat). Das HarmoS-Konkordat steht daher der vorliegenden Motion nicht entgegen.

Es spricht kein höherrangiges Recht wie Bundesrecht oder kantonales Verfassungsrecht gegen den Motionsinhalt. Die Motion verlangt nicht etwas, das sich auf den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, auf einen Einzelfallentscheid, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid bezieht.

Der Grosse Rat kann gemäss § 43 GO eine Frist zur Motionserfüllung festlegen. Der Motionstext enthält eine solche Frist.

Die Motion ist aufgrund dieser Erwägungen als rechtlich zulässig anzusehen.

2. Ausgangslage

Die Motionärinnen und Motionäre nehmen wahr, dass die Tagesstrukturen, obwohl sie in den Volksschulen Basel-Stadt eine wichtige pädagogische Institution darstellen, nur vereinzelt in den Schulräten vertreten sind. Sie möchten, dass neben der Vertretung von Lehr- und Fachpersonen auch eine Vertretung der Tagesstrukturen Mitglied im Schulrat ist und dies explizit in § 79b Schulgesetz ergänzt wird. Die Ergänzung des Schulgesetzes soll innerhalb eines Jahres vorgenommen werden.

Nachfolgend sollen die bisherigen Regelungen betreffend Schulräte, deren Aufgaben und Zusammensetzung erläutert werden.

2.1 Auftrag, Aufgaben und Zusammensetzung der Schulräte

In den Volksschulen Basel-Stadt stellt der Schulrat die Brücke zwischen der Schule und der Öffentlichkeit dar. Jede Schule verfügt über einen Schulrat, bestehend aus sieben Personen, der sich aus einer schulexternen Präsidentin bzw. einem schulexternen Präsidenten, aus je zwei Vertretungen der Erziehungsberechtigten und der Gesellschaft und aus je einer Vertretung der Schulleitung sowie der Lehr- und Fachpersonen zusammensetzt.

Der Schulrat fördert primär den Dialog zwischen den Lehr- und Fachpersonen, der Schulleitung, den Schülerinnen und Schülern, den Erziehungsberechtigten sowie der Quartierbevölkerung. Zudem kann er zur Vermittlung und Lösungsfindung angefragt werden, wenn es zwischen den Parteien zu Konflikten kommt.

Gemäss § 79a Abs. 3 Schulgesetz können die Gemeinden für die von ihnen geführten Schulen Zusammensetzung und Aufgaben der Schulräte bestimmen. Die §§ 79b und 79c Schulgesetz sind für die Gemeinden deshalb nicht anwendbar.

2.2 Rechtliche Grundlagen

Die Zusammensetzung und die Aufgaben der Schulräte sind in §§79b und 79c des Schulgesetzes vom 4. April 1929 (SG 410.100) geregelt:

§ 79b Zusammensetzung der Schulräte

¹ Der Schulrat besteht grundsätzlich aus sechs Mitgliedern und einer Präsidentin oder einem Präsidenten. Er setzt sich wie folgt zusammen:

- a) eine schulexterne Präsidentin oder ein schulexterner Präsident. Sie bzw. er wird vom Regierungsrat gewählt.
- b) vier schulexterne Mitglieder: zwei vom Elternrat gewählte Vertretungen der Erziehungsberechtigten und zwei auf Vorschlag der politischen Parteien vom Regierungsrat gewählte Vertretungen der Gesellschaft.
- c) zwei schulinterne Mitglieder: eine Vertretung der Schulleitung und eine von der Schulkonferenz gewählte Vertretung der Lehr- und Fachpersonen.

² Die Schülerschaft einer Sekundarschule kann zwei Vertretungen aus ihrem Kreis als zusätzliche schulinterne Mitglieder wählen.

³ Für die Zusammensetzung der Schulräte gelten folgende Vorschriften:

- a) Es müssen beide Geschlechter vertreten sein.
- b) Die verschiedenen politischen Parteien sind angemessen zu berücksichtigen.

§ 79c Aufgaben der Schulräte

¹ Der Schulrat kann von jeder Person zur Vermittlung bei einem die Schule betreffenden Problem angefragt werden. Er versucht, eine für alle Parteien zufriedenstellende Lösung zu finden. Gelingt keine Einigung, gibt er eine Empfehlung zur Lösung ab.

² Die Präsidentin bzw. der Präsident und die schulexternen Mitglieder des Schulrates haben zusätzlich folgende Aufgaben und Befugnisse:

1. Sie besuchen regelmässig die Schule (Unterricht, Elternabende, Schulkonferenzen, Schulanlässe) und verschaffen sich dadurch einen Einblick in die Arbeit der Schule. Rückmeldungen zu ihren Eindrücken richten sie an die Lehr- und/oder Fachpersonen und die Schulleitung.
2. Sie genehmigen das Schulleitbild.
3. Sie genehmigen die von der Schulleitung erlassene und in Zusammenarbeit mit der Schulkonferenz, der Schülerschaft und der Hauswartung erarbeitete Hausordnung.
4. Sie können informelle Anfragen an die Schulleitung stellen.
5. Sie können Anträge an die Schulleitung oder die Volksschulleitung stellen.
6. Sie können eine Schulkonferenz anordnen und die Behandlung eines Geschäfts verlangen. Die schulinternen Mitglieder haben dabei eine beratende Stimme.

³ Bei persönlicher Betroffenheit oder bei Befangenheit aus anderen Gründen tritt die Präsidentin oder das Mitglied in Ausstand.

3. Einschätzung

Der Regierungsrat teilt die Einschätzung der Motionärinnen und Motionäre, dass die Tagesstrukturen einen unverzichtbaren Bestandteil der Volksschulen darstellen und eine gesetzlich vorgeschriebene Vertretung selbiger in den Schulräten anzustreben ist.

4. Zusammenhang der vorliegenden Motion mit der Motion Claudio Miozzari und Konsorten betreffend «gesetzliche Regelungen für die Tagesstruktur und Ferienangebote» sowie Sandra Bothe und Konsorten betreffend «Keine Ausgrenzung von Kindern in den Tagesferien auf Grund der Schulwahl»

Mit Beschluss vom 18. Mai 2022 wurde dem Regierungsrat die Motion Claudio Miozzari und Konsorten betreffend «gesetzliche Regelungen für die Tagesstruktur und Ferienangebote» zur Erfüllung überwiesen. Die Motion verlangt eine Gesetzesvorlage zu den Tagesstrukturen, die unter anderem auch «Zweck und Gegenstand der Ferienbetreuung» sowie «Grundsätze für die Ferienbetreuung, Aufsicht sowie Förderung der Angebote und Qualität, Betreuungsverhältnis und fachliche Qualifikation des Personals, räumliche und pädagogische Voraussetzungen» beinhaltet.

Mit Beschluss vom 9. November 2022 wurde dem Regierungsrat die Motion Sandra Bothe und Konsorten betreffend «Keine Ausgrenzung von Kindern in den Tagesferien auf Grund der Schulwahl» zur Erfüllung überwiesen. Die Motion verlangt, dass alle Familien – auch diejenigen, welche ihre Kinder eine Privatschule besuchen lassen – den gleichen Zugang mit den gleichen finanziellen Bedingungen zu Tagesferienangeboten erhalten.

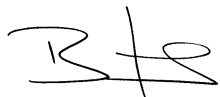
Da die Motionen Sandra Bothe und Konsorten sowie Claudio Miozzari und Konsorten ebenfalls eine Änderung der rechtlichen Grundlagen der Tagesstrukturen betreffend erfordern, soll die Umsetzung der drei Motionen dem Grossen Rat zusammen als ein Bericht vorgelegt werden.

Die detaillierteren Bestimmungen zu den Schulräten sind in der Verordnung betreffend die Tätigkeit der Schulräte der Volksschulen vom 23. Dezember 2008 (SG 411.150) geregelt. Die notwendigen Änderungen der Verordnung möchte der Regierungsrat im Nachgang zu den Änderungen des Schulgesetzes vornehmen.

5. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Brigitte Gysin und Konsorten betreffend «Vertretung der Tagesstrukturen in den Schulräten» dem Regierungsrat zur Erfüllung zu überweisen. Die Änderungen der gesetzlichen Grundlagen sollen gemeinsam mit der Umsetzung der beiden Motionen Claudio Miozzari und Konsorten betreffend «gesetzliche Regelungen für die Tagesstrukturen und Ferienangebote» sowie Sandra Bothe und Konsorten betreffend «Keine Ausgrenzung von Kindern in den Tagesferien auf Grund der Schulwahl» erfolgen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin