

Vorlage an den Landrat

20XX/XXX

Änderung des Bildungsgesetzes zur Umsetzung der Motion 2016-017 „Verfassungskonforme Entscheidungen – Abschaffung Bildungsrat“

vom Datum wird von der LKA eingesetzt!

1. Übersicht

1.1. Zusammenfassung

Der Landrat überwies am 17. März 2016 die Motion „Verfassungskonforme Entscheidungen – Abschaffung Bildungsrat“. Die Motion verlangt die baldmögliche und ersatzlose Auflösung des Gremiums Bildungsrat, insbesondere die Streichung der §§ 84 und 85 des Bildungsgesetzes. Die Aufgaben und Kompetenzen des Bildungsrates seien auf andere Organe neu zu verteilen.

Die Forderung der Motion soll durch Änderungen des Bildungsgesetzes so umgesetzt werden, dass die Beschlusskompetenzen des Bildungsrates auf die Regierung und die Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion (BKSD) übertragen werden. Neu soll ein Beirat Bildung geschaffen werden, der sich als vorberatendes Organ der Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion mit wichtigen Fragen der Schulentwicklung befasst und Stellung zu Lehrplänen und Stundentafeln zuhanden des Regierungsrates bezieht. Der Beirat Bildung soll so zusammengesetzt werden, dass verschiedene Anspruchsgruppen, die für die gute Umsetzung des Bildungsauftrags zentral sind, mitwirken und unterschiedliche Sichtweisen und Anliegen im Hinblick auf taugliche und akzeptierte Lösungen einbringen. Der Bildungsrat mit den gegenwärtigen Aufgaben und Kompetenzen gemäss Bildungsgesetz soll in der Zusammensetzung gemäss Landratsbeschluss vom 28. November 2013 bis zum 31. März 2018 seine Tätigkeit weiterführen und abschliessen. Ab April 2018 soll der Beirat Bildung seine Tätigkeit in neuer Zusammensetzung und mit verändertem gesetzlichem Auftrag aufnehmen.

1.2. Inhaltsverzeichnis

1.	Übersicht	2
1.1.	Zusammenfassung	2
1.2.	Inhaltsverzeichnis	2
2.	Ausgangslage	2
2.1.	Inhalt der Motion und Überweisung durch den Landrat	2
2.2.	Der Bildungsrat als kantonale Schulbehörde	3
3.	Ziel der Vorlage	5
4.	Massnahmen	5
4.1.	Änderung des Bildungsgesetzes	5
5.	Auswirkungen	6
6.	Ergebnisse der Vernehmlassung und Stellungnahme des Bildungsrates	6
7.	Beschluss	6

2. Ausgangslage

2.1. Inhalt der Motion und Überweisung durch den Landrat

Am 28. Januar 2016 hat Paul R. Hofer, FDP-Fraktion, die Motion [2016-017](#) „Verfassungskonforme Entscheidungen – Abschaffung des Bildungsrates“ eingereicht. Der Landrat hat am 17. März 2016 die Motion in modifizierter Form ohne die ursprünglich enthaltenen „Denkanstösse“ mit 47 zu 34 Stimmen bei einer Enthaltung an den Regierungsrat zur Ausarbeitung einer entsprechenden Landratsvorlage überwiesen ([LRB 2016-589](#)). Die überwiesene Motion hat folgenden Wortlaut:

„Unter „4. Kantonale Behörden“ des Bildungsgesetzes von 6. Juni 2002 sind die Aufgaben des Landrates, des Regierungsrates, der/der Departementvorstehers/in für Bildung-, Kultur- und Sport aufgeführt. Ebenso sind die Kommission für das Qualifikationsverfahren der beruflichen Grundbildung sowie der Bildungsrat aufgeführt.

Es fällt auf, dass die Wahl und Zusammensetzung des Bildungsrates (§84) zuerst genannt wird. Logischerweise werden zuerst Grundsätze in einem Gesetz definiert und danach erst werden die jeweiligen ausführenden Organe aufgeführt.

Versucht man die jeweiligen Verantwortlichkeiten der genannten Organe auseinander zu halten, wird klarer, dass der Bildungsrat (§85) das eigentliche Steuerungsorgan im Kanton für die Bildung ist. Der Landrat (das Volk), die Regierung und der/die jeweiligen Departementsvorsteher/in dürfen oder müssen entsprechend untergeordneten Entscheidungen treffen.

Die fachlichen Zielsetzungen und die politische Führung sollten insgesamt der entsprechenden Direktion und der Regierung zugeordnet werden. Jeder Direktion ist eine parlamentarische, beratende Kommission zugeteilt. Es steht dem/der Direktionsvorsteher/in und der beratenden Kommission frei, fachliche Unterstützung je nach Sachgebiet beizuziehen, sofern zusätzlich fachliche Kompetenzen für eine Entscheidung benötigt werden.

Sehr störend ist, dass ein Organ (§85 c. & j.) finanzpolitische Entscheidungen treffen kann, ohne diese dem Parlament vorlegen zu müssen. Der Bildungsrat macht damit der/der Vorsteher/ in der Direktion, der Regierung und dem Parlament finanzielle Auflagen; Dies ohne die Budget-relevanten Konsequenzen zu tragen. Das ist falsch, ineffizient und ein unerträglicher Kostenfaktor.

Es besteht somit keine zwingende Notwendigkeit dieses institutionalisierten Organes des Bildungsrates nämlich, wenn die fachlichen Kompetenzen in der Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion mit über 410 Soll-Stellen von Angestellten in genügendem Ausmass vorhanden sind.

Antrag: Der Bildungsrat (insbesondere §84 & §85 des Bildungsgesetzes vom 2. Juni 2002 und darauf basierende Verordnungen etc.) ist ersatzlos so bald wie möglich aufzulösen. Bisherige Aufgaben sind anderen Organen entsprechend der Kantonsverfassung neu zu verteilen oder neu zu gliedern.“

In der Landratssitzung vom 17. März 2016 sprach sich der Regierungsrat für die Überweisung des Vorstosses als Postulat aus. Der Regierungsrat war der Meinung, dass der Bildungsrat nicht als isolierte Massnahme abgeschafft werden soll. Vielmehr soll er als Teil der gesamten Leitung und Steuerung des Bildungswesens des Kantons Basel-Landschaft überprüft werden.

Der Motionär hielt an der Überweisung als Motion fest. Die Fraktionen FDP, SVP und glp/GU sprachen sich während der Beratung für eine Annahme der Motion aus. CVP und Grüne/EVP unterstützten in Teilen eine Überweisung als Postulat, während die SP die Überweisung als Motion und auch in der Form eines Postulates ablehnte. Der Landrat überwies die Motion 2016-017 mit 47:34 Stimmen bei einer Enthaltung.

2.2. Der Bildungsrat als kantonale Schulbehörde

Mit dem ersten Schulgesetz von 1835 des Kantons Basel-Landschaft wurde auch der Erziehungsrat eingerichtet, der im Verlaufe der weiteren Geschichte abgeschafft (1851) und mit der Revision des Schulgesetzes wieder eingeführt (1911), mit einer weiteren Revision des Schulgesetzes in seiner Bedeutung gestärkt (1946) und mit dem Schulgesetz von 1979 weitergeführt wurde. Mit dem Bildungsgesetz vom 6. Juni 2002 ([SGS 640](#), BildG) wurden der Erziehungsrat und der Berufsbildungsrat zum „Bildungsrat“ fusioniert. Die wichtigste Kompetenz des Bildungsrates ist es gemäss §85 Buchstabe b des Bildungsgesetzes, die Stufenlehrpläne und Stundentafeln der einzelnen Schularten sowie die Ausnahmen in eigener Kompetenz beschliessen zu können. Ferner beschliesst er über obligatorische Lehrmittel der obligatorischen Schule. Als Vollzugsbehörde setzt er die kantonalen und schweizerischen gesetzlichen Vorgaben im Rahmen der Budgetbeschlüsse des Landrates um. Er verfügt über keine eigenen Finanzkompetenzen. Die eigene Kompetenz für Vollzugserlasse in den Bereichen Stundentafeln, Lehrpläne und Lehrmittel hatte auch der Erziehungsrat als Vorgängerinstitution des Bildungsrates.

Der Bildungsrat setzt sich aus zwölf Mitgliedern, die vom Landrat auf Vorschlag des Regierungsrates gewählt werden, aus der Vorsteherin oder dem Vorsteher der BKSD sowie einem Vertreter der Landeskirchen Basel-Landschaft zusammen. Drei der Mitglieder gehören dem Bildungsrat als Vertreterinnen und Vertreter der Amtlichen Kantonalkonferenz der Lehrerinnen und Lehrer und je zwei

Mitglieder als Vertreterinnen und Vertreter der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen des Kantons an. Zusätzlich haben die politischen Parteien CVP, FDP, SP, SVP und Grüne – gemäss bestehender Praxis und ohne diesbezügliche gesetzliche Vorgabe – je ein Mitglied des Bildungsrates zur Wahl vorschlagen können.

Die Existenz des Bildungsrates als besondere Vollzugsbehörde des Bildungswesens bzw. die Beschränkung seiner Erlasskompetenzen standen im Kanton Basel-Landschaft bereits mehrfach politisch zur Diskussion. Das Bildungsgesetz vom 6. Juni 2002 fasste den Erziehungsrat und den Berufsbildungsrat zum Bildungsrat zusammen und bestätigte nach erfolgter kontroverser Beratung einen Bedarf für diese Behörde als „Bindeglied zwischen Politik, Verwaltung und Bildungsfachleuten“. Materiell kontroverse Aspekte waren die Wahl von Mitgliedern durch den Landrat statt durch den Regierungsrat, die Selbstkonstituierung des Bildungsrates statt eines vorgegebenen Vorsitzes durch die Vorsteherin oder den Vorsteher der Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion sowie der Verzicht auf den Einbezug der Musikschule.

Zur Übertragung der Kompetenzen in Bezug auf die Genehmigung von Studentafeln und Lehrplänen auf den Landrat sowie zur verstärkten Einbindung des Parlaments in bildungspolitische Entscheide reichten die SVP- und FDP-Fraktion die beiden Motionen „Genehmigung der Stufenlehrpläne und der Studentafeln der einzelnen Schularten durch den Landrat“ ([2004-241](#) und [2004-239](#)) sowie die beiden Postulate „Bildungspolitik gehört in den Landrat“ ([2004-243](#) und [2004-244](#)) ein. Der Regierungsrat legte zur Erfüllung dieser Begehren den Entwurf einer Änderung des Bildungsgesetzes vor, welcher die Zuweisung der entsprechenden Kompetenzen an den Regierungsrat, den Landrat und die Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion sowie die Abschaffung des Bildungsrates zum Gegenstand hatte ([2007-016](#)). Diese Vorlage wies der Landrat am 6. September 2007 zurück. In der Beratung sprach er sich gegen die Abschaffung des Bildungsrates aus, forderte jedoch weiterhin die Einführung der Kompetenz des Landrates, Studentafeln und Lehrpläne des Bildungsrates zu genehmigen bzw. zurückzuweisen. Die entsprechende Änderung des Bildungsgesetzes wurde mit der Vorlage ([2008-351](#)) vom Landrat beschlossen, vom Souverän jedoch am 27. November 2011 mit einem Nein-Stimmen-Anteil von 58% abgelehnt.

Am 24. September 2015 hat der Landrat Änderungen des BildG beschlossen zur Genehmigung des Lehrplans 21 / Lehrplans Volksschule Basel-Landschaft durch den Landrat sowie zu Einzelfächern an der Sekundarschule. Am 5. Juni 2016 lehnte der Souverän die Änderung des Bildungsgesetzes betreffend „Einführung Lehrplan 21“ mit einem Stimmenanteil von 47% Ja- zu 53% Nein-Stimmen ab und verzichtete somit auf die Einführung der Kompetenz der Genehmigung der Beschlüsse des Bildungsrates durch den Landrat betreffend Einführung des Lehrplans 21. Indessen hiess der Souverän mit 61% Ja-Stimmen zu 39% Nein-Stimmen die Änderung des Bildungsgesetzes gut, dass an der Sekundarschule die Fächer Geschichte, Geografie, Physik, Biologie, Chemie, Hauswirtschaft und Wirtschaft als Einzelfächer zu unterrichten und zu benoten seien. Dies heisst, dass der Bildungsrat als Vollzugsbehörde dieser gesetzlichen Grundlage diese neue Vorgabe in seinem Zuständigkeitsbereich der Studentafeln, Lehrpläne und Lehrmittel umsetzt.

In 17 von 26 Kantonen gibt es analog zum Bildungsrat Basel-Landschaft ein zentrales Gremium, welches speziell für die Beratung von Bildungs- und Schulfragen zuständig ist. In 10 dieser 17 Kantone hat das jeweilige Gremium eigene Entscheidungsbefugnisse, insbesondere zu Lehrplänen und Studentafeln. In den letzten Jahren sind in verschiedenen Kantonen die Erlasskompetenzen dieser Behörde reduziert, oder das Gremium ist selbst abgeschafft worden. In den Kantonen des Bildungsraums Nordwestschweiz ist die derzeitige Situation wie folgt: Der Erziehungsrat des Kantons Basel-Stadt hat analog zum Bildungsrat des Kantons Basel-Landschaft eigene Beschlusskompetenzen zu Lehrplänen, Studentafeln und Lehrmitteln. Der Erziehungsrat des Kantons Aargau ist als beratende Behörde in allen Schulfragen von grundsätzlicher Bedeutung anzuhören und hat einzelne Vollzugaufgaben im Lehrmittel- und Prüfungswesen sowie in der Schullorganisation. Der Kanton Solothurn hat den Erziehungsrat 2001 in eine strategisch-beratende Koordinationskommission Bildung ohne eigene Erlasskompetenzen zurückgestuft und diese dann 2005 in einem zweiten Schritt ersatzlos aufgelöst.

3. Ziel der Vorlage

Die Motion soll erfüllt und der Bildungsrat demgemäss abgeschafft sowie seine Kompetenzen in den Bereichen Studentafeln, Lehrpläne und Lehrmittel dem Regierungsrat als leitende und oberste vollziehende Behörde des Kantons in Verbindung mit der aufgabenerfüllenden und geschäftsführenden Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion übertragen werden. Neben einer Neuordnung der Exekutivaufgaben sollen die Prozesse der Mitwirkung vereinfacht und der für die weitere Entwicklung des Bildungswesens wichtige Dialog unterschiedlicher Anspruchsgruppen zur Erreichung guter und akzeptierter Lösungen als Grundlage für eine kohärente und konsistente Umsetzung des Bildungsauftrags vom Kindergarten bis zum Abschluss der Sekundarstufe II neu zusätzlich unter Einbezug der Musikschulen kontinuierlich gepflegt werden. Der Beirat Bildung wird neu gefasst als vorberatendes Organ der Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion zu Fragen des guten Vollzugs und der Weiterentwicklung des Bildungswesens.

4. Massnahmen

4.1. Änderung des Bildungsgesetzes

Die materiellen Änderungen des Bildungsgesetzes zur Abschaffung des Bildungsrates und Positionierung des Beirates Bildung können wie folgt zusammengefasst werden:

- Der Regierungsrat wird zur alleinigen Exekutive und erlässt neben den Verordnungen – wie bisher – neu auch die Studentafeln und Lehrpläne, die bisher in der alleinigen Vollzugszuständigkeit des Bildungsrates waren. Der Beirat Bildung erhält für die Studentafeln und Lehrplänen den Auftrag zur Stellungnahme zuhanden des Regierungsrates für diese besonders wichtigen Bereiche zur Konkretisierung des kantonalen Bildungsauftrags. Seine Stellungnahme ist öffentlich.
- Die Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion erhält Kompetenzen, welche direkt die professionelle Umsetzung des gesetzlichen Bildungsauftrags der Schulen betreffen. Dazu gehört – im Rahmen des Budgets – die Bereitstellung von Lehrmitteln und der Leistungsmessungen.
- Der Beirat Bildung besteht aus 10 gewählten Mitgliedern sowie der Vorsteherin oder dem Vorsteher der BKSD.
- Für die Mitglieder besteht das Vorschlagsrecht von Organisationen bzw. Anspruchsgruppen. Neu haben neben der Amtlichen Kantonalkonferenz der Lehrerinnen und Lehrer (AKK) mit 3 Mitgliedern, den Personal- und Wirtschaftsverbänden mit je 2 Mitgliedern die Konferenz der Schulratspräsidentinnen und –präsidenten, die Gemeinden und die Landeskirchen das Vorschlagsrecht für je ein Mitglied. Die Schulräte sind die demokratisch gewählten lokalen Schulbehörden und bringen ihre spezifische Erfahrung in den Beirat Bildung ein. Die Gemeinden sind Trägerinnen des Kindergartens und der Primarschule sowie der Musikschulen und somit wichtige Partner des Kantons für gute Rahmenbedingungen zur Umsetzung des Bildungsauftrags zugunsten der Schülerinnen und Schüler. Die Praxis der Gewinnung von Mitgliedern über die im Landrat vertretenen Parteien/Fraktionen entfällt, um auch den Unterschied zu den Aufgaben der Landrätlichen Bildungs-, Kultur- und Sportkommission zu verdeutlichen.
- Die Inkraftsetzung der Änderung des Bildungsgesetzes erfolgt auf 1. April 2018, so dass nach Abschluss der laufenden Wahlperiode der Beirat Bildung seine Arbeit aufnehmen können wird.

In der Synopse der Änderung des Bildungsgesetzes sind die einzelnen Änderungen im Detail kommentiert.

5. Auswirkungen

Die Neuordnung der Kompetenzen zwischen Beirat Bildung, Regierungsrat und Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion bewirkt keine finanziellen oder personellen Veränderungen. Die Mitwirkungsverfahren werden durch neu abgestimmte gesetzliche Vorgaben auch bezüglich der AKK, der Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz der Schulräte sowie durch kontinuierlichen Einbezug einer Gemeindevertretung zur Umsetzung des Anhörungsrechtes der Gemeinden gemäss Art. 2 Abs. 1 Buchstabe b der Verordnung über die Anhörung der Gemeinden vom 15. Juli 2003 (SGS 140.32) vereinfacht und von isoliert abgefassten schriftlichen Stellungnahmen entlastet.

6. Ergebnisse der Vernehmlassung und Stellungnahme des Bildungsrates

...

7. Beschluss

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat zu beschliessen.

1. Die Änderung des Bildungsgesetzes wird gemäss Entwurf beschlossen.
2. Die Motion 2016-017 „Verfassungskonforme Entscheidungen – Abschaffung des Bildungsrats“ wird als erfüllt abgeschrieben.

Liestal, Datum wird von der LKA eingesetzt!

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Der Landschreiber:

Beilagen:

- Entwurf Änderung Bildungsgesetz
- Entwurf kommentierte Synopse