

Beschluss des Landrats vom 04.11.2021

Nr. 1151

11. Sammelvorlage betreffend dreier Vorstösse zum Thema Trägerschaft und Finanzierung Kindergarten und Primarschule mit ihrer Speziellen Förderung (Primarstufe) und der Musikschule

2021/134; Protokoll: bw

Kommissionspräsident **Pascal Ryf** (CVP) führt aus, die Sammelvorlage beinhalte die Prüfung der Anliegen dreier Postulate, welche die Trägerschaft, die Finanzierung und die Weiterentwicklung des Kindergartens, der Primarschulen und der Musikschulen betreffen. In diese Prüfung bezog der Regierungsrat auch die Forderungen des Tagsatzung Gemeinden zur stärkeren Mitfinanzierung der Personalkosten des Kindergartens und der Primarschule durch den Kanton mit ein. In der Vorlage wurden sechs mögliche Modelle einer Änderung der kantonalen Mitfinanzierung der Primarstufe und optional zusätzlich der Musikschulen skizziert und anhand von Gütekriterien bewertet. Die Gütekriterien umfassen schulische Ziele und Ziele des Finanzhaushalts. Am Grundsatz eines kantonal einheitlichen Bildungsauftrags mit Bildungschancen für alle Schülerinnen und Schüler unabhängig von ihrem Wohnort soll festgehalten werden. Die Gemeinden sollen weiterhin die Trägerschaftsverantwortung für die Errichtung und den Unterhalt der Infrastruktur wahrnehmen. Bei der Weiterentwicklung der Einzugsgebiete der Schulen sollen die Gemeinden und der Kanton in einer längerfristigen Bildungsplanung in Funktionsräumen den Ist-Zustand überprüfen, mögliche Lösungen entwickeln und bewerten, entscheiden und allenfalls bessere Varianten umsetzen. Die heutige Teilautonomie der Schulen soll geschützt werden. Mit Ausnahme einer Variante bedarf es einer Revision des Finanzhaushaltsgesetzes und eines Steuerfusstransfers. Ein Nutzen und Mehrwert ist durch eine blosser Umlenkung der Finanzströme von Gemeinden und Kanton nicht gegeben.

Die BKSK hat die Vorlage an sechs Sitzungen zwischen März und September 2021 beraten. An der letzten Sitzung war auch eine Delegation des VBLG anwesend. Um neben einer bildungspolitischen auch eine finanzpolitische Einschätzung der Vorlage zu erhalten, beantragte die Bildungs-, Kultur- und Sportkommission (BKSK) bei der Geschäftsleitung des Landrats einen Mitbericht der Finanzkommission (FIK).

Die Kommission nahm die breite und fundierte Auslegeordnung mit Interesse zur Kenntnis und beriet sie mit grossem Engagement. Bei allen Szenarien gelte es zu bedenken, dass eine Neuausgestaltung der Trägerschaft sehr komplex und aufwendig ist. Einerseits geht es um die Bildungschancen der Baselbieter Schülerinnen und Schüler und damit verbunden um das Thema der Chancengerechtigkeit, andererseits tangiert die Trägerschaftsfrage die Themen Gemeindeautonomie und fiskalische Äquivalenz, also den Grundsatz, «wer befiehlt, der zahlt». Insofern sah sich die BKSK bei der Beratung der Vorlage mit einem Zielkonflikt konfrontiert. Auf der einen Seite die beiden Anliegen, die Gemeindeautonomie zu stärken und die fiskalische Äquivalenz zu verbessern, auf der anderen Seite der Anspruch, die Bildungslandschaft so zu gestalten, dass alle die gleichen Bildungschancen haben und die Entwicklungs- und Zukunftsfähigkeit der Schulen gewährleistet sind.

Seitens BKSK wurde aber mehrfach betont, der Hauptfokus sei auf die Bildungsqualität und die Chancengerechtigkeit zu legen und die finanziellen Aspekte und Überlegungen zur Gemeindeautonomie zweitrangig zu behandeln. Bildung sei ein zu wichtiges gesellschaftliches Gut, das nur bedingt finanziellen Überlegungen unterworfen werden sollte. Dem wurde entgegengehalten, dass für die Gemeinden die hohen Bildungskosten und die fiskalische Äquivalenz im Bildungsbereich zentrale Anliegen seien, weshalb auch diesen Punkten ausreichend Beachtung beigemessen werden sollte. Die Chancengerechtigkeit in der Bildung dürfe nicht losgelöst von der Gemeindeauto-

nomie diskutiert werden, denn bei letzterer handelt es sich um einen Verfassungsauftrag. Es würde den Rahmen der Berichtsvorstellung sprengen, würde nun auf die Diskussion der einzelnen Varianten eingegangen. Diese ist im Kommissionsbericht abgebildet. Zusammenfassend werden die sechs Varianten genannt:

- Variante 1 sieht eine kantonale Finanzierung der Besoldungskosten der Primarschulen in der Höhe von 50 % und als Untervariante einen Einbezug der Musikschulen vor.
- Mit Variante 2 soll die Finanzierung der Gemeindeschulen gemäss Ist-Zustand beibehalten, die Vollzugsfreiheit und die Variabilität der Gemeinden gemäss § 47 KV jedoch gestärkt werden. Zudem soll eine Überprüfung der Lastenabgeltung Bildung und Soziales stattfinden und die Option einer zeitlich befristeten kantonalen Unterstützung der familienergänzenden Betreuung geprüft werden.
- Variante 3 verfolgt eine vollständige Übernahme der Trägerschaft und Finanzierung durch den Kanton.
- Variante 4 schlägt eine kantonale Mitfinanzierung in Form einer Schülerpauschale im Umfang von circa 50 % der Besoldungskosten vor.
- Variante 5: Anstellung der Lehrpersonen und Schulleitungen durch den Kanton und Übernahme von 100 % der Besoldungskosten. Dabei wären Schulraum, Infrastruktur und Schulmaterial und weitere Dienste in kommunaler Trägerschaft.
- Variante 6 sieht eine reine kommunale Trägerschaft der Primarstufe und der Musikschulen mit 100 % Kostentragung vor, wie auch eine maximale Vollzugsfreiheit der Gemeinden für die Umsetzung des kantonalen Bildungsauftrags unter wirkungsorientierter kantonaler Aufsicht.

Die BSKK erachtete die beiden Extremvarianten, «ganze Bildung beim Kanton» und eine «rein kommunale Trägerschaft der Primarschulen», als kaum mehrheitsfähig. Auch wenn ein Teil der Kommission eine rein kantonale Trägerschaft unter pädagogischen Gesichtspunkten und aus Sicht der Chancengerechtigkeit als beste Option betrachtete, erachtete es die Kommissionsmehrheit als nicht sinnvoll, diese Optionen weiterzuverfolgen. Es gelte eher, einen Mittelweg zu finden. Unabhängig der sechs Varianten hat die Kommissionsmehrheit das Anliegen vorgebracht, gewisse Minimalstandards – besonders in Bezug auf die ICT-Infrastruktur – zu etablieren. Ein Teil der Kommission schlug vor, sich bei der Klärung der Frage der Trägerschaft und der Finanzierung auf die Massnahmen der speziellen Förderung und der Sonderpädagogik zu konzentrieren. Diese gehören nämlich zu den Hauptkostentreibern und eine Übernahme dieser Kosten durch den Kanton würde die Gemeinden stark entlasten. Gleichzeitig könnten aber die heutigen Fehlanreize beseitigt werden, die darin begründet sind, dass die Kosten für die spezielle Förderung durch die Gemeinden und die Kosten für die Sonderschulung durch den Kanton getragen werden.

Die BSKK ist sich einig, dass die Frage der Trägerschaft im Rahmen eines VAGS-Projekts weiterverfolgt werden soll und begrüsst die entsprechenden Absichten von Regierungsrat und VBLG. Die Kommission entschied sich einstimmig, den Landratsbeschluss um eine weitere Beschlussziffer vier zu ergänzen: «Der Regierungsrat wird beauftragt, ein VAGS-Projekt zu initiieren, welches die Frage der Trägerschaftsaufgaben und deren Finanzierung weiterverfolgt. Die federführende Direktion erstattet der Bildungs-, Kultur- und Sportkommission halbjährlich Bericht über den Stand des Projekts.» Die drei in der Sammelvorlage enthaltenen Postulate können abgeschrieben werden.

Die BSKK beantragt dem Landrat einstimmig mit 13:0 Stimmen, Zustimmung zum von ihr geänderten Landratsbeschluss.

Kommissionsvizepräsident **Stefan Degen** (FDP) führt aus, die Finanzkommission sah sich bei der Beratung mit dem bereits vom BSKK-Präsidenten erwähnten Zielkonflikt konfrontiert: auf der einen Seite die Anliegen, die Gemeindeautonomie zu stärken und die fiskalische Äquivalenz zu verbessern, andererseits aber auch die Chancengerechtigkeit in der Bildung zu verbessern. Aus Sicht der

Finanzkommission kann dieser Zielkonflikt mit keiner der vorgeschlagenen Varianten komplett gelöst werden.

Die Finanzkommission erachtet es zudem nicht als sinnvoll, die vorliegende Bildungsthematik nur anhand von Finanzströmen zu betrachten. Vielmehr sollten die Bildungsqualität und die Frage im Zentrum der Diskussion stehen, in welchem Rahmen die Kompetenzen im Bildungsbereich überhaupt anders zwischen Kanton und Gemeinden verteilt werden könnten und sollten. Die Frage der Finanzströme sollte erst in einem zweiten Schritt geklärt werden.

Allgemeine Punkte, die in der Finanzkommission diskutiert wurden, sind die Gründe für die steigende Ausgaben im Bildungsbereich, das Thema der Zentralisierung mit ihren Vor- und Nachteilen, die Entwicklungsfähigkeit der Schulen und die Wichtigkeit, dass bei einer allfälligen Neuorganisation keine falschen Anreize gesetzt werden sollten.

Die Überlegungen der Finanzkommission zu den einzelnen Variante können dem Mitbericht entnommen werden.

://: Eintreten ist unbestritten.

– *Detailberatung Landratsbeschluss*

Keine Wortmeldungen.

– *Rückkommen*

Es wird kein Rückkommen verlangt.

– *Schlussabstimmung Landratsbeschluss*

://: Mit 80:0 Stimmen wird dem Landratsbeschluss zugestimmt.

Landratsbeschluss

betreffend Sammelvorlage betreffend dreier Vorstösse zum Thema Trägerschaft und Finanzierung Kindergarten und Primarschule mit ihrer Speziellen Förderung (Primarstufe) und der Musikschule

vom 4. November 2021

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

- 1. Das Postulat 2019/610 «Gleich lange Spiesse schaffen – Trägerschaft der Primarschulen weg von den Gemeinden, hin zum Kanton» wird abgeschrieben.*
 - 2. Das Postulat 2019/614 «Schluss mit den steigenden Bildungskosten der Gemeinden» wird abgeschrieben.*
 - 3. Das Postulat 2019/622 «Bildungsoffensive 2025: Wie weiter mit den Gemeindeschulen?» wird abgeschrieben.*
 - 4. Der Regierungsrat wird beauftragt, ein VAGS-Projekt zu initiieren, welches die Frage der Trägerschaftsaufgaben und deren Finanzierung weiterverfolgt. Die federführende Direktion erstattet der Bildungs-, Kultur- und Sportkommission halbjährlich Bericht über den Stand des Projekts.*
-