

Vorlage an den Landrat

**Formulierte Gesetzesinitiative „Bildungsressourcen gerecht verteilen und für das Wesentliche einsetzen!“; Ablehnung ohne Gegenvorschlag
2018/488**

vom 24. April 2018

1. Übersicht

1.1. Zusammenfassung

Am 3. November 2016 wurde die formulierte Gesetzesinitiative „Bildungsressourcen gerecht verteilen und für das Wesentliche einsetzen!“ des Lehrerinnen- und Lehrervereins Baselland (LVB) im [Amtsblatt](#) publiziert; die Verfügung der Landeskanzlei über deren Zustandekommen mit 2'605 gültigen Unterschriften wurde am 22. Juni 2017 ebenfalls im Amtsblatt publiziert.

Am 19. Oktober 2017 stimmte der Landrat mit 70:0 Stimmen dem Antrag des Regierungsrates zu und erklärte die formulierte Gesetzesinitiative als rechtsgültig (LRV 2017-349).

Der Regierungsrat beantragt, die formulierte Volksinitiative ohne Gegenvorschlag abzulehnen und begründet dies wie folgt:

Die formulierte Gesetzesinitiative bezweckt mit § 12a Abs. 1, „die Qualität der Schulbildung nachhaltig zu garantieren“, indem „der Kanton und die Gemeinden [...] genügend finanzielle Mittel zur Verfügung“ stellen. Ressourcen für den Bildungsbereich sollen dadurch geschützt werden, dass bei allfälligen „Einsparungen im Bildungsbereich“ (Sparmassnahmen) neue gesetzlich festgeschriebene Umsetzungsregeln angewendet werden. Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass im Kanton Basel-Landschaft für das Bildungswesen genügende und angemessene finanzielle Mittel zur Verfügung stehen. Weiter stellt er fest, dass die Bildungsqualität im Vergleich zu anderen Kantonen als hochstehend zu bewerten ist. Der Regierungsrat erachtet neue „Sparregeln“ gemäss § 12a Abs. 2 Bst. a–e als sachlich unzweckmässige Vorentscheidung, wie mutmassliche Einsparungen in Zukunft erbracht werden sollen.

Die Handlungsfähigkeit von Regierungsrat und Parlament sowie von Kanton und Gemeinden für den Betrieb von Schulen und die Weiterentwicklung des Bildungssystems in der gesamten Laufbahn Bildung muss bei einem effizienten Mitteleinsatz gewährleistet bleiben. Eine Annahme der formulierten Gesetzesinitiative würde den Kanton und die Gemeinden dazu verpflichten, zur Erzielung von „Einsparungen im Bildungsbereich“ einen neuen gesetzlich vorgegebenen Katalog von Massnahmen zu befolgen. Bei allfälligen Sparmassnahmen müsste der Kanton zuerst auf „überkantonale Bildungsprojekte“ verzichten. 2016 betragen die Ausgaben des Kantons Basel-Landschaft für „interkantonale Bildungsprojekte“ CHF 1,3 Mio. (0,12% der Bildungsausgaben von Kanton und Gemeinden). Sodann müssten die Dienststellen der kantonalen Bildungsverwaltung für mindestens 3% des „Sparvolumens“ aufkommen. Nach Einschätzung des Regierungsrates würden diese beiden Bereiche im Vergleich zum gesamten allfälligen „Sparvolumen“ einem geringen Teil beitragen. Daher müsste bei allfälligen Sparmassnahmen der Grossteil des „Sparvolumens“ durch die „Schulstufen“ erbracht werden, und zwar „entsprechend ihrem Anteil an den durch Angebotserweiterungen entstandenen Kostensteigerungen während der jeweils fünf letzten Jahre“. Diese im Gesetz zu schreibenden Vorentscheidungen für Massnahmen zur Beseitigung eines strukturellen Defizits im Finanzhaushalt“ erachtet der Regierungsrat für den Bildungsbereich als unzweckmässig.

Der Regierungsrat setzt sich weiterhin für ein hochwertiges und entwicklungsfähiges Bildungswesen ein zur Sicherung der Zukunftschancen der Schülerinnen und Schüler und der Studierenden. Dies erfolgt im Lichte der steigenden und sich verändernden Anforderungen für eine gute Teilhabe am wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Leben. Dabei vertraut der Regierungsrat den demokratischen Institutionen und Prozessen und der gesicherten breiten Mitwirkung der Anspruchsgruppen einschliesslich der Personalverbände. Auf diese Weise können bei besonderen finanzpolitischen Herausforderungen angemessene Lösungen gefunden und mit den erforderlichen Mehrheiten durch Landrat und Souverän beschlossen werden.

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, die formulierte Gesetzesinitiative „Bildungsressourcen gerecht verteilen und für das Wesentliche einsetzen!“ ohne Gegenvorschlag abzulehnen.

1.2. Inhaltsverzeichnis

1.	Übersicht	2
1.1.	Zusammenfassung	2
1.2.	Inhaltsverzeichnis	3
2.	Bericht	3
2.1.	Ausgangslage	3
2.2.	Ziele der formulierten Gesetzesinitiative	4
2.3.	Stellungnahme des Regierungsrates	5
2.5.	Finanzrechtliche Prüfung	16
2.6.	Fazit	17
3.	Anträge	17
4.	Anhang	18

2. Bericht

2.1. Ausgangslage

2.1.1 Inhalt und Zustandekommen der Initiative

Am 3. November 2016 wurde die vorgeprüfte, formulierte Gesetzesinitiative „Bildungsressourcen gerecht verteilen und für das Wesentliche einsetzen!“ im [Amtsblatt](#) publiziert und am 9. Mai 2017 bei der Landeskanzlei mit 2605 gültigen Unterschriften eingereicht. Der Initiativtext lautet:

„Bildungsressourcen gerecht verteilen und für das Wesentliche einsetzen!“

„Das Bildungsgesetz vom 6. Juni 2002 (GS 34.0637, SGS 640) wird folgendermassen ergänzt:

§12a Bildungsfinanzierung

¹ Der Kanton und die Gemeinden stellen genügend finanzielle Mittel zur Verfügung, um die Qualität der Schulbildung nachhaltig zu garantieren. Sie gewährleisten bedürfnisgerechte Schulbauten sowie lehrplan- und lehrmittelgerechte Schuleinrichtungen.

² Sind Einsparungen im Bildungsbereich vorgesehen, so sind diese durch die nachfolgenden Massnahmen zu erzielen:

- a. Es ist auf die Einführung neuer überkantonaler Bildungsprojekte (insbesondere Reformprojekte) zu verzichten;
- b. die weitere *Beteiligung* an laufenden überkantonalen Bildungsprojekten ist zu überprüfen;
- c. mindestens 3% der angestrebten und nicht durch unter Buchstaben a. und b. erwähnte Massnahmen erzielbare Einsparungen werden im Bereich der Dienststellen der kantonalen Bildungsverwaltung vorgenommen; davon auszunehmen sind die Schuldienste gemäss §§ 56 und 57;
- d. beim verbleibenden zu erzielenden Sparvolumen ist durch die Volksschule und die übrigen Schulstufen gemäss § 3 Abs. 3 ein Sparbeitrag entsprechend ihrem Anteil an den durch Angebotserweiterungen entstandenen Kostensteigerungen während der jeweils fünf letzten Jahre zu leisten;
- e. damit alle Schulstufen die in Bst. d geforderten anteilmässigen Sparbeiträge erbringen können, sind nötigenfalls interkantonale Verträge durch Neuverhandlungen anzupassen; die entsprechenden Sparanteile dürfen bis dahin nicht auf andere Schulstufen überwältzt werden.“

Mit Verfügung vom 14. Juni 2017, publiziert im Amtsblatt vom 22. Juni 2017 stellte die Landeskanzlei das Zustandekommen der formulierten Gesetzesinitiative „Bildungsressourcen gerecht verteilen und für das Wesentliche einsetzen!“ mit 2605 gültigen Unterschriften fest.

2.1.2 Beurteilung der Rechtsgültigkeit

Mit Publikation vom 3. November 2016 im [Amtsblatt](#) hat die Landeskantlei festgestellt, dass die formulierte Gesetzesinitiative „Bildungsressourcen gerecht verteilen und für das Wesentliche einsetzen!“ den formalen gesetzlichen Erfordernissen entspricht. Die formulierte Gesetzesinitiative wurde am 19. September 2017 durch [Beschluss des Landrates](#) für rechtsgültig erklärt ([LRV 2017-349](#)).

2.2. Ziele der formulierten Gesetzesinitiative

Die formulierte Gesetzesinitiative soll das Bildungsgesetz vom 6. Juni 2002 (SGS 640, BildG) um einen Artikel ergänzen. Der neue § 12a BildG zielt gemäss Lehrerinnen- und Lehrerverein Basel-Land (LVB) darauf, die Schulqualität zu garantieren, indem „nicht abwendbare Kürzungen im Bildungsbereich verursachergerecht vorzunehmen“ sind ([Erläuterungen des LVB zum Initiativtext](#)).

Gefordert werden „bedürfnisgerechte Schulhäuser für alle Baselbieter Kinder und Jugendlichen“ – konkret „Schulbauten, die in Sachen Bausubstanz und Ausstattung den Ansprüchen eines wirk-samen Unterrichts genügen“, „lehrplan- und lehrmittelgerechte Schuleinrichtungen“ und „Experi-mentiermaterial für den naturwissenschaftlichen Unterricht sowie Verbrauchsmaterialien für den handwerklichen, gestalterischen und hauswirtschaftlichen Unterricht“ ([pro Bildung BL: die Ziele der LVB-Bildungsinitiativen](#)). Damit die „Qualität der Schulbildung nachhaltig“ garantiert werden kann, sollen bei „Einsparungen im Bildungsbereich“ fünf „Massnahmen“ ergriffen werden:

Verzicht auf „neue überkantonale Bildungsprojekte“

Bei „unumgänglichen Einsparungen im Bildungsbereich ist in erster Linie auf neue überkantonale Bildungsprojekte zu verzichten“ (§ 12a Art. 1 Bst. a Entwurf Änderung BildG). Gemeint sind „insbe-sondere aufwändige Reformprojekte“, so die vierkantonalen Leistungstests Checks im Bildungs-raum Nordwestschweiz und das Bildungsmonitoring ([pro Bildung BL: die Ziele der LVB-Bildungsinitiativen](#)).

Überprüfung der „Beteiligung an laufenden überkantonalen Bildungsprojekten“

Die „weitere Beteiligung an laufenden überkantonalen Bildungsprojekten“ soll überprüft werden (§ 12a Art. 1 Bst. a Entwurf Änderung BildG). „Bereits laufende Reformprojekte sind einer Kosten-Nutzen-Analyse zu unterziehen, aufgrund welcher über deren Weiterführung, Redimensionierung oder Beendigung“ entschieden werden soll ([Erläuterungen zum Initiativtext](#)).

„Sparbeitrag“ der „Dienststellen der kantonalen Bildungsverwaltung“

Bei Einsparungen im Bildungsbereich muss der Sparbeitrag „im Bereich der Dienststellen der kan-tonalen Bildungsverwaltung [...] mindestens 3%“ des gesamten Sparvolumens betragen“ – mit Ausnahme der „Schuldienste gemäss §§ 56 und 57 BildG“ (§ 12 a Art. 2 Bst. c Entwurf Änderung BildG).

In den [Erläuterungen zum Initiativtext](#) heisst es weiter, dass die Schuldienste davon ausgenom-men werden, weil sie den „Schülerinnen und Schülern, Erziehungsberechtigten sowie Lehrerinnen und Lehrern beratend und unterstützend zur Seite stehen.“

„Sparbeitrag“ der „Schulstufen“

Das verbleibende „Sparvolumen“ soll „durch die Volksschule und die übrigen Schulstufen [...] ent-sprechend ihrem Anteil an den durch Angebotserweiterungen entstandenen Kostensteigerungen während der jeweils fünf letzten Jahre“ geleistet werden (§ 12a Art. 2 Bst. d Entwurf Änderung BildG). Gemäss „Verursacherprinzip sollen weitere Sparmassnahmen vorab diejenigen Schulstufen¹ treffen, die [...] massgeblich zur Kostensteigerung im Bildungswesen beigetragen haben“ ([Erläuterungen zum Initiativtext](#)).

¹ Als Schulstufen werden in den Erläuterungen zum Initiativtext „Volksschule, Sek II, Tertiärbildung und Quartärbildung“ bezeichnet.

Neuverhandlung interkantonaler Verträge

„Damit alle Schulstufen die [...] geforderten anteilmässigen Sparbeiträge erbringen können, sind nötigenfalls interkantonale Verträge durch Neuverhandlungen anzupassen“. Dabei dürfen „die entsprechenden Sparanteile [...] bis dahin nicht auf andere Schulstufen überwältzt werden.“ (§ 12a Art. 2 Bst. e Entwurf Änderung BildG).

2.3. Stellungnahme des Regierungsrates

Der Regierungsrat empfiehlt die formulierte Gesetzesinitiative „Bildungsressourcen gerecht verteilen und für das Wesentliche einsetzen!“ ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung. Er sieht keinen Bedarf nach einer Änderung der bestehenden Rechtslage und begründet seine Ablehnung wie folgt:

2.3.1 Bildungsfinanzierung

Die formulierte Gesetzesinitiative will mit dem neuen § 12a Abs. 1 erwirken, dass Kanton und Gemeinden genügend finanzielle Mittel zur Verfügung stellen, um „die Qualität der Schulbildung nachhaltig zu garantieren“. Eine weitere Forderung lautet, dass „der Kanton und die Gemeinden [...] bedürfnisgerechte Schulbauten sowie lehrplan- und lehrmittelgerechte Schuleinrichtungen“ gewährleisten. Der Regierungsrat erachtet diese Forderungen als erfüllt und zeigt im Folgenden diesbezügliche Fakten auf. Dabei wird ersichtlich, dass der Kanton Basel-Landschaft und die Einwohnergemeinden zusammen 2016 für Bildung nicht weniger Ausgaben tätigten als 2010 (Darstellungen 1 und 2). Weiter ist festzustellen, dass im Kanton Basel-Landschaft bedürfnisgerechte Schulbauten und Schuleinrichtungen zur Verfügung stehen. Zudem wird ersichtlich, dass allfällige „Sparbeiträge“ durch den Verzicht auf „überkantonale Bildungsprojekte“ und durch Einsparungen bei den Dienststellen der kantonalen Bildungsverwaltung einen geringen Teil eines allfälligen „Sparvolumens“ ausmachen würden.

Nettoaufwand des Kantons und der Einwohnergemeinden für Bildung

Träger des Kindergartens und der Primarschulen sind die 86 Baselbieter Gemeinden, Träger der Sekundarschulen, der Berufsschulen, der weiterführenden Vollzeitschulen und der Hochschulen ist der Kanton.

2010 gaben der Kanton Basel-Landschaft und die Einwohnergemeinden insgesamt CHF 899,5 Mio. für Bildung aus, 2016 CHF 944,7 Mio. Die nachfolgenden Darstellungen 1 und 2 zeigen im Detail die Aufwandsentwicklung gemäss den Jahresrechnungen der BKSD für den Kanton und gemäss der Auswertung des Statistischen Amtes für die Gemeinden als Schulträger.

Darstellung 1: Nettoaufwand Kanton Basel-Landschaft für Bildung in Mio. CHF

Bildungsstufe/Schultyp	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Bildung total	608.4	624.6	607.4	627.3	624.6	611.7	601.1
Sekundarstufe I ²	170.9	168.0	163.9	165.0	160.3	152.5 ³	133.0 ³
Sonderschulung	54.0	54.3	56.5	46.1	46.9	47.1	50.7
Gymnasien und FMS ⁴	67.1	69.0	71.1	71.1	70.9	69.1	69.3
Berufliche Grundbildung ⁵	72.7	82.0	75.3	77.9	84.5	79.3	80.5
Hochschulen ⁶	239.9	248.0	237.5	263.7	258.2	259.7	264.0
Weiterbildung	3.8	3.3	3.1	3.5	3.8	4.0	3.6

Quelle: Jahresrechnungen 2010–2016 BKSD

Darstellung 2: Nettoaufwand Einwohnergemeinden für Bildung in Mio. CHF

Kontenart	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Bildung total	291.1	305.9	314.8	280.1	297.4	332	343.6
Kindergarten	40.4	40.9	42.8	44.5	46.6	47.7	49.9
Primarschule	153.8	168.4	155.7	158.6	165.3	174.4 ³	192.9 ³
Sekundarschule	2.3	1.6	-0.3	0.4	0	0	0
Schulliegenschaften	58.7	59	80.3	40.2	47.7	70.7	58.0
Jugendmusikschule	25.5	25.6	25.8	25.7	24.6	25.0	25.8
Sonderschulen ⁷	8.2	8.1	8.2	8.1	0	0	0
Übriges Bildungswesen	2.1	2.2	2.4	2.6	13.1	14.3	16.9

Quelle: Statistisches Amt

² Sekundarstufe I: Im Nettoaufwand sind enthalten: Beiträge im Rahmen des Regionalen Schulabkommens (RSA): 2010 CHF +0.82 Mio.; 2011 CHF -0,55 Mio., 2012 CHF -0,79 Mio.; 2013 CHF -0,66 Mio.; 2014 CHF -0,78 Mio.; 2015 CHF +0.68 Mio., 2016 CHF +0,58 Mio.; im Nettoaufwand sind nicht enthalten: Sonderfaktor Annuitäten, Unterhalt, Mieten 2010 CHF 20,4 Mio.; 2011 CHF 12,6 Mio.; 2012 CHF 0.08 Mio.; Spezielle Förderung an Privatschulen: 2010 CHF 5,0 Mio, 2011 CHF 4,6 Mio., 2012 CHF 4,2 Mio, 2013 CHF 3,6 Mio. und 2014 CHF 2,7 Mio.].

³ Beim Aufwand für die Sekundarstufe I 2016 ist zu berücksichtigen, dass durch die Einführung des 6. Primarschuljahres im Schuljahr 2015/16 in der Rechnung der BKSD 2016 ein Jahr Sekundarschule wegfiel.

⁴ Gymnasien und Fachmittelschulen: Im Nettoaufwand sind enthalten: Beiträge im Rahmen des Regionalen Schulabkommens (RSA) 2010 CHF -12,46 Mio.; 2011 CHF -10,41 Mio., 2012 CHF -9,59 Mio.; 2013 CHF -8,50 Mio.; 2014 CHF -8,08, Mio; 2015 CHF -8,26 Mio., 2016 CHF -8,94 Mio.

⁵ Berufliche Grundbildung: Im Nettoaufwand sind enthalten: Beiträge im Rahmen des Regionalen Schulabkommens (RSA) 2010 CHF +5,45 Mio.; 2011 CHF +9,17 Mio., 2012 CHF +9,16 Mio.; 2013 CHF +9,60 Mio.; 2014 CHF +14,64, Mio; 2015 CHF +10,45 Mio., 2016 CHF +11,47 Mio.

⁶ Hochschulen: Im Nettoaufwand sind enthalten: Beiträge im Rahmen der Interkantonalen Fachhochschulvereinbarung (FHV) und der Interkantonalen Universitätsvereinbarung (IUV 2010 CHF +27,83 Mio.; 2011 CHF +30,28 Mio., 2012 CHF +30,86 Mio.; 2013 CHF +31,54 Mio.; 2014 CHF +32,54, Mio; 2015 CHF +34,15 Mio., 2016 CHF +36,38 Mio.; Ausfinanzierung der Pensionskasse der Universität Basel 2010 CHF 18,8 Mio. und 2011 CHF 6,0 Mio.; 2016 ohne Abzug Beitrag Kanton Basel-Stadt von CHF 20 Mio.

⁷ Bis 2013 wurde bei den Gemeinden der Aufwand für Logopädie der Kategorie Sonderschulen zugerechnet.

Darstellung 3: Nettoaufwand Kanton Basel-Landschaft und Einwohnergemeinden für Bildung in Mio. CHF

<i>Nettoaufwand</i>	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Bildung total	899.5	930.5	922.2	907.4	922.0	943.7	944.7
Kanton	608.4	624.6	607.4	627.3	624.6	611.7	601.1
Einwohnergemeinden	291.1	305.9	314.8	280.1	297.4	332	343.6

[Quelle: Jahresrechnungen 2010–2016 BKSD und Statistisches Amt](#)

Die Entwicklung 2010–2016 zeigt, dass die Baselbieter Bildungsausgaben unter Berücksichtigung der oben genannten Sonderfaktoren insgesamt leicht angestiegen sind: 2010 betragen sie CHF 899,5 Mio., 2016 CHF 944,7 Mio (+5.0%).

Als Teil der oben genannten Bildungsausgaben sind zudem die zusätzlichen Mittel berücksichtigt, die seit 2010 mit der Bildungsharmonisierung in den Bildungsbereich bzw. in die Schulen investiert wurden. Die entsprechenden Verpflichtungskredite belaufen sich auf insgesamt CHF 53,7 Mio., von denen bisher 26,2 Mio. ausgeschöpft wurden (Stand 22. Dezember 2017).

Es ist zu beachten, dass der Aufwand für die Kompensationsleistung des Kantons an die Gemeinden für das 6. Primarschuljahr und der entsprechende Betrag bei den Gemeinden nicht beim Aufwand für Bildung, sondern unter dem Finanzausgleich erfasst werden. 2016 betrug diese Kompensationsleistung des Kantons an die Gemeinden CHF 34,8 Mio.

Schliesslich sind die Investitionen des Kantons Basel-Landschaft für Schulbauten einzubeziehen, ebenso die zusätzlichen kantonalen Ausgaben für Informatik auf der Primarstufe, der Sekundarstufe I und der Sekundarstufe II (vgl. Abschnitt Schulbauten und Schuleinrichtungen; Darstellung 5 und 6).

Darstellung 4: Nutzung Verpflichtungskredite Kanton Basel-Landschaft im Bildungsbereich in Mio. CHF

<i>Verpflichtungskredit</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Verpflichtungskredite total	1.07	2.05	3.29	5.43	5.78	4.83
Umsetzung HarmoS-Konkordat (LRV 2009-351, LRB 2010-2008)	0.44	0.79	1.44	2.82	3.69	3.16
Einführung des Sprachenkonzepts (LRV 2009-312, LRB 2010-1985)	0.63	0.88	1.11	1.42	1.13	0.96
Aufgaben-Datenbank und Checks (LRV 2009-351, LRB 2010-2008)	0	0.33	0.53	0.62	0.85	0.71
Besitzstandwahrung (LRV 2009-351, LRB 2010-2008)	0	0	0	0	0.03	0.002
Umschulung zum Lehrberuf (LRV 2011-315, LRB 2011-187)	0	0.05	0.21	0.57	0.08	0

[Quelle: Jahresrechnungen 2010–2016 BKSD](#)

Auswirkungen auf die Einwohnergemeinden

Die Gemeinden verfügen gemäss Kantonsverfassung über eine grösstmögliche Regelungs-, Vollzugs- und Gestaltungsfreiheit und können die an sie gestellten staatlichen Aufgaben variabel umsetzen. Der entsprechenden Ergänzung der Kantonsverfassung stimmten die Baselbieter Stimmbürgerinnen und Stimmbürger am 21. Mai 2017 mit 83,56% zu.

Der Landrat und der Regierungsrat sind gemäss § 47a der Kantonsverfassung verpflichtet:

- den Gemeinden die Aufgaben nach dem Grundsatz der Vorrangigkeit der Gemeinde zuzuordnen (Subsidiarität; § 47a Abs. 1 KV),
- dem Grundsatz Rechnung zu tragen, dass die Zuständigkeit für eine Aufgabe und die dafür notwendigen finanziellen Ressourcen beim gleichen Gemeinwesen liegen (fiskalische Äquivalenz; § 47a Abs. 1 KV),
- den Gemeinden grösstmögliche Regelungs- und Vollzugsfreiheit zu gewähren (Gemeindeautonomie; § 47a Abs. 2 KV) und
- Regelungen zu schaffen, die auf die unterschiedliche Leistungsfähigkeit der Gemeinden abgestimmt sind (Variabilität; § 47a Abs. 2 KV).

Nach Auffassung des Regierungsrates würden bei allfälligen „Einsparungen im Bildungsbereich“ die Handlungsspielräume der Gemeinden als Schulträgerinnen bei der Ressourcierung der Kindergärten und der Primarschulen durch den vorgegebenen und priorisierten Massnahmenkatalog der Initiative beschnitten (vgl. 1.1. und 2.4). Dies würde die Selbständigkeit der Gemeinden, wie sie in der Kantonsverfassung geregelt wird, einschränken (§ 45 Abs. 1, § 47a und § 48 KV).

Schulbauten und Schuleinrichtungen

Im Kanton Basel-Landschaft bestehen bedürfnisgerechte Schulbauten und Schuleinrichtungen. Die Gemeinden stellen die Infrastruktur für Kindergarten, Primar- und Musikschulen zur Verfügung, der Kanton diejenige für die Sekundarschule und die Sekundarstufe II.

Mit Bezug auf die Kantonsverfassung ist festzustellen, dass der Kanton keine zwingenden Standards für Kindergarten und Primarschulen erlassen kann.

In der Investitionsrechnung 2010–2016 wird deutlich, dass der Kanton Basel-Landschaft für Bauten der Schulen auf Sekundarstufe I, der allgemeinbildenden Schulen auf Sekundarstufe II und der Hochschulen jährlich hohe Beträge einsetzte.

Darstellung 5: Investitionsrechnung Kanton Basel-Landschaft für Bildung in Mio. CHF

Bildungsstufe	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Total	6.98	236.71	23.39	29.97	31.79	61.57	104.56
Sekundarstufe I	0.00	198.23	6.57	20.23	6.65	15.72	9.84
Sekundarstufe II Allgemeinbildung	6.68	6.68	6.55	1.35	4.14	3.58	8.40
Sekundarstufe II Berufliche Grund- bildung	0.29	0.00	0.00	0.00	0.00	0.10	0.26
Hochschulen	0.005	31.80	10.27	8.39	21.00	42.17	86.06

Quelle: Bau- und Umweltschutzdirektion (BUD)

Im Rahmen der kantonalen Schulraumplanung⁸ nahmen die BKSD, die Schulleitungen und das Hochbauamt für die Instandsetzungen und die Sanierungen der Schulstandorte Priorisierungen vor. Bei 4 Sekundarschulstandorten der 1. Priorität sind die Projekte abgeschlossen. Die entsprechenden Kosten betragen CHF 35,8 Mio. Für 5 weitere Schulstandorte der 1. Priorität wurden Projekte beschlossen und die Arbeiten begonnen (Gesamtvolumen CHF 88,63 Mio.). Gemäss [Investitionsprogramm](#) des Regierungsrates sind für Neu- und Umbauten von Sekundarschulen für 2017–2020 Projekte im Gesamtvolumen von CHF 106,6 Mio. geplant. Weiter wird für die Sanierung und Erweiterung des Gymnasiums Münchensteins mit Kosten in der Höhe von CHF 62 Mio. gerechnet. Die Gewerblich-industriellen Berufsfachschulen Liestal (GIBL) und Muttenz (GIBM) inklusive der Aussenstandort Pratteln werden am zentralen Standort in Muttenz zusammengeführt; für das Projekt „SEK II Schulen Polyfeld 1“ in Muttenz beträgt das Gesamtvolumen der Investitionen rund CHF 124,2 Mio. Bezüglich Informations- und Kommunikationstechnologie der Schulen sind die [Informatikstrategie IT.SBL](#) und die [Schuladministrationslösung \(SAL\)](#) hervorzuheben: Die Informatikstrategie IT.SBL umfasst den gesamten Ausbau der Informatik an den Schulen und wird in einen technischen und in einen pädagogischen Bereich unterteilt. Im Vordergrund stehen dabei die Modernisierung der gesamten IT-Infrastruktur an Schulen, der Aufbau von IT-Services für Schulen und der pädagogische Support für Schulen. Für die Umsetzung der Informatikstrategie IT.SBL wird für die erste Etappe mit Projektkosten von CHF 10,9 Mio. und mit Betriebskosten von CHF 2,2 Mio. pro Jahr gerechnet (nach Projektabschluss mit jährlichen Betriebskosten von CHF 2,5 Mio.). Im Rahmen von IT.SBL haben die Schulen den Auftrag, ein eigenes Medienkonzept zu erstellen. Die [Schuladministrationslösung](#)⁹ (SAL) wurde für die Bedürfnisse der Baselbieter Schulen in kantonaler

Trägerschaft und als Angebot für die von den Gemeinden getragene Primarstufe entwickelt. Beispiele für die Einsatzmöglichkeiten von SAL sind die Klassen- und Kursverwaltung, die Pensenplanung und die Erstellung von Stundenplänen und Zeugnissen. Der Personal-Ressourcenbedarf für die Umsetzung von SAL beträgt gemäss LRV CHF 1,8 Mio., die Einmalkosten betragen CHF 5,3 Mio. und die jährlichen Betriebskosten CHF 0,7 Mio.

Die Jahresrechnungen 2010–2016 zeigen, dass der Kanton Basel-Landschaft für die Informatik auf der Primarstufe, der Sekundarstufe I und der Sekundarstufe II insgesamt rund CHF 7,4 Mio. zusätzliche Mittel eingesetzt hat.

Darstellung 6: Zusätzliche Ausgaben des Kantons Basel-Landschaft für Informatik auf der Primarstufe, der Sekundarstufe I und der Sekundarstufe II in Mio. CHF

Massnahme	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Total	0.15	0.09	0.08	0.06	1.86	3.78	1.36
SAL Schuladministrationslösung 2009-12	0.15	0.09	0.08	0.00	0.003	0	0
Umsetzung IT-Strategie Schulen (Verpflichtungskredit) 2014-2019	0.00	0.00	0.00	0.00	0.03	1.93	0.71

⁸ Übergeordnete Zielsetzungen der Schulraumplanung sind 1. die Schaffung und Sicherstellung des notwendigen Raums für den Schulbetrieb an allen Standorten, 2. Die Instandsetzung der Liegenschaften sowie die technischen und energetischen Sanierungen und 3. die Unterhaltsplanung gemäss Lebenszyklus.

⁹ Alle Schulen der Sekundarstufe I und die Gymnasien setzen die Schuladministrationslösung (SAL) ein. Das kantonale Verwaltungssystem (SAP, kantonales Personenregister) ist an SAL angebunden, ebenso 14 von 76 Primarschulen (Stand 26. September 2017). Mit der Schuladministrationslösung (SAL) greifen die Schulen via Internet auf einen zentralen Server zu und arbeiten mit einer gemeinsamen Datenbasis. Daten der Schülerinnen und Schüler müssen für die ganze Schullaufbahn nur noch einmal erfasst werden. Schulinterne Prozesse wie die Administration von Klassen, Räumen, Arbeitspensen und Absenzen können semesterübergreifend durchgeführt werden. Die Schulverwaltungen erledigen die Administration von Unterricht und Mitarbeitenden mit SAL.

Massnahme	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Umsetzung SAL 2013-2016 (Verpflichtungskredit)	0	0	0	0.06	1.82	1.79	0.58
ICT Primarschulen 2014-20 (Verpflichtungskredit)	0	0	0	0	0.003	0.06	0.07

[Quelle: Jahresrechnungen 2010–2016 BKSD](#)

Bildungsqualität und Bildungsangebote

Von Jahr zu Jahr setzen mehr Schülerinnen, Schüler und Studierende ihr Potenzial und ihre Interessen um und nutzen dafür auch Angebote der Tertiärstufe. In den vergangenen zehn Jahren ist die Nachfrage nach der Höheren Berufsbildungen sowie nach Ausbildungen an Fachhochschulen und an Universitäten im Kanton Basel-Landschaft weiter gewachsen. Der hohe Ausbildungserfolg der Baselbieter Studierenden an den Hochschulen und der geringe Prozentanteil an Studienwechsellern zeigen, dass das Gesamtsystem in der Laufbahn Bildung sehr gut aufgestellt ist und den Schülerinnen und Schülern intakte Zukunftschancen sichert.

Die Entwicklung, dass mehr Menschen längere und anspruchsvollere Ausbildungen absolvieren wollen und mehr und mehr für die Sicherung ihrer Zukunftschancen auch müssen, stellte sich bereits bisher und wird auch weiterhin die öffentliche Hand in Bezug auf die Bereitstellung und Finanzierung der Bildungsangebote vor erhebliche Herausforderungen stellen. Der Sachverhalt, dass Baselbieterinnen und Baselbieter für ihre Zukunftschancen längere und anspruchsvollere Bildungsangebote nutzen und entsprechende Mittel bereitgestellt werden müssen, bleibt mit oder ohne diese neue gesetzliche Bestimmung bestehen.

Folgerungen

Der Regierungsrat stellt fest, dass das Baselbieter Bildungswesen gut aufgestellt ist. Die Bildungsqualität im Kanton Basel-Landschaft ist im interkantonalen Vergleich hochstehend (vgl. Bildungsbericht Schweiz 2014, Bildungsbericht Kanton Basel-Landschaft 2015 und Bildungsbericht Nordwestschweiz 2017). Belege dafür sind namentlich die im kantonalen Vergleich überdurchschnittlichen Leistungen der Baselbieter Schülerinnen und Schüler bei Leistungstests (u. a. Checks im Bildungsraum Nordwestschweiz) oder die Baselbieter Erfolgsquoten an Hochschulen – sie sind die zweithöchsten in der Schweiz.

Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass der Kanton Basel-Landschaft für den Bildungsbereich genügende und angemessene finanzielle Mittel zur Verfügung stellt. Dies zeigen der Aufgaben- und Finanzplan des Kantons Basel-Landschaft 2018–2021 sowie die Investitionsplanung 2017–2026 des Regierungsrats. Der Regierungsrat setzt sich dafür ein, dass die geltende Kompetenzverteilung im Bildungsbereich zwischen Kanton und Gemeinden bestehen bleibt.

Der Regierungsrat stimmt dem Begehren zu, eine hohe Schulqualität zu gewährleisten und die dafür erforderlichen Mittel zur Verfügung zu stellen. Er erachtet aber den Verfassungs- und Gesetzesauftrag zur Schulqualität bereits als hinlänglich klar gefasst und mit einem hochwertigen Bildungswesen umgesetzt. Weiter kann die formulierte Gesetzesinitiative der Entwicklung entgegen stehen, dass Baselbieterinnen und Baselbieter längere und anspruchsvollere Bildungsangebote nutzen.

2.3.2 Massnahmen bei „Einsparungen im Bildungsbereich“

Bei allfälligen Einsparungen im Bildungsbereich sollen gemäss § 12a Abs. 2 Bst. a. auf die Einführung neuer überkantonaler Bildungsprojekte verzichtet werden; b. die weitere Beteiligung an laufenden überkantonalen Bildungsprojekten überprüft werden; c. mindestens 3% der erzielbaren Einsparungen im Bereich der Dienststellen der kantonalen Bildungsverwaltung vorgenommen werden; d. die Sparbeiträge der Schulstufen im Verhältnis zu den durch Angebotserweiterungen entstandenen Kostensteigerungen geleistet werden und e. interkantonale Verträge durch Neuverhandlungen angepasst werden. Diese Forderungen werden in im Einzelnen erörtert (2.2.3 –2.3.7).

Allgemein ist anzuführen, dass die Steuerung der Bildungsausgaben nach Massgaben des Finanzhaushaltsgesetzes (SGS 310, FHG) erfolgt. Gemäss FHG bedürfen alle Ausgaben einer rechtlichen Grundlage. Grundsätze der Haushaltsführung sind die Gesetzmässigkeit, das Haushaltgleichgewicht, die Sparsamkeit, die Wirtschaftlichkeit und die Dringlichkeit der Aufgaben (§ 3 Abs. 1 FHG). Ausgabenbedürfnisse sind auf ihre Notwendigkeit und Tragbarkeit zu prüfen. Die Ausgaben sind in der Reihenfolge ihrer Dringlichkeit vorzunehmen.

Folgerungen

Das Finanzhaushaltsgesetz des Kantons Basel-Landschaft bietet nach Auffassung des Regierungsrates die erforderlichen Handlungsspielräume, um wichtige Anliegen im Bildungsbereich aufzunehmen und umzusetzen. Diese Handlungsspielräume werden durch die formulierte Gesetzesinitiative eingeschränkt. Regierungsrat und Landrat benötigen Handlungsspielräume, um Leistungen ohne schematische Vorgaben abzubauen, umzubauen oder weiter zu entwickeln. Die fortschreitende Digitalisierung stellt vor allem das Bildungswesen vor grosse Herausforderungen.

Dies zeigen die Umsetzung der Informatikstrategie IT.SBL und der Schuladministrationslösung (SAL; vgl. Kapitel 2.3.1. Bildungsfinanzierung).

Durch starre Regelungen werden notwendige Veränderungen und Entwicklungen behindert und unnötig eingeschränkt

2.3.3 Verzicht auf „neue überkantonale Bildungsprojekte“

Die formulierte Gesetzesinitiative verlangt in § 12a Abs. 2 Bst. a., bei „Einsparungen im Bildungsbereich“ auf „die Einführung neuer überkantonaler Bildungsprojekte“ zu verzichten. Dies betrifft massgeblich die Zusammenarbeit des Kantons Basel-Landschaft mit anderen Kantonen.

Die Bundesverfassung vom 18. April 1999 [BV] legt fest, dass die Kantone im Bildungsraum Schweiz ihre Anstrengungen koordinieren und ihre Zusammenarbeit durch gemeinsame Organe und andere Vorkehren sicherstellen (Art. 61a Abs. 2 BV). Diese Zusammenarbeit soll dazu dienen, für eine hohe Qualität und Durchlässigkeit des Bildungsraumes Schweiz zu sorgen (Art. 61a Abs. 1 BV).

Folgerungen

Der Regierungsrat stuft den Bedarf des Kantons Basel-Landschaft zur Zusammenarbeit mit anderen Kantonen als hoch ein. Gründe dafür sind:

- die Erfordernis nach erhöhter Mobilität zwischen den Kantonen und den damit verbundenen Bedarf, bestehende Mobilitätshindernisse – primär Unterschiede der Bildungssysteme – wenn möglich zu beseitigen;
- die gemeinsame Bearbeitung von Herausforderungen und Kooperation bei der Weiterentwicklung des Bildungswesens, beispielsweise angesichts der Digitalisierung der Lebens- und Arbeitswelt und dem Bedarf an digitaler Bildung oder der Globalisierung und Migration.

Der Regierungsrat ist überzeugt, dass die interkantonale Zusammenarbeit massgeblich dazu beiträgt, ein vielfältiges Ausbildungsangebot und eine bedürfnisgerechte Bildungsversorgung der Baselbieter Bevölkerung bei tragbaren Kosten zu gewährleisten. Eine Pauschalbremse bei „Reformprojekten“ verkennt den Bedarf nach einem harmonisierten und damit durchlässigen Bildungswesen, welchen die Baselbieterinnen und Baselbieter geltend machen. Zudem stellt sie die Beiträge von interkantonalen Bildungsprojekten für die hohe Qualität des Bildungsraumes Schweiz (vgl. Art. 61a Abs. 2 BV) nicht in Rechnung.

Weiter würde bei einer Annahme der formulierten Gesetzesinitiative die Gefahr bestehen, dass der Kanton den Harmonisierungsauftrag gemäss Bundesverfassung nicht mehr oder ungenügend erfüllen könnte – namentlich bei den Zielen der Bildungsstufen und der Gestaltung der Übergänge zwischen den Bildungsstufen (vgl. Art. 62 Abs. 4 BV).

Für die Bereitstellung und eine gute Weiterentwicklung des Bildungswesens ist die interkantonale Zusammenarbeit vital und soll durch gesetzliche Vorgaben nicht beschnitten werden. Die Umsetzung der formulierten Gesetzesinitiative könnte im Bildungsbereich bei Sparmassnahmen zu Mehrkosten führen, da Finanz- und Personalressourcen verschiedener Kantone im Rahmen von interkantonalen Bildungsprojekten nicht mehr gebündelt werden könnten und daher für den Kanton Basel-Landschaft teure Eigenentwicklungen nötig würden, sollten keine Abstriche an die Qualität in Kauf genommen werden. Eine Weiterentwicklung des Bildungswesens muss auch in Zeiten von finanzpolitischen Herausforderungen grundsätzlich möglich bleiben und durch demokratisch legitimierte Entscheide umgesetzt werden können.

2.3.4 Überprüfung der „Beteiligung an laufenden überkantonalen Bildungsprojekten“

Gemäss § 12 a Abs. 2 Bst. b. soll bei „Einsparungen im Bildungsbereich die weitere Beteiligung an laufenden überkantonalen Bildungsprojekten“ überprüft werden.

Wie alle kantonalen Ausgaben werden Ausgaben für Bildungsprojekte im Kanton Basel-Landschaft laufend gemäss § 9 Abs. 1 und § 10 FHG überprüft. Die Einführung einer speziellen Bestimmung ist entbehrlich. Die Forderung der Initianten wird mit dem Aufgaben- und Finanzplan 2018–2021 (AFP), den Evaluationen und dem Controlling erfüllt.

Bei Bildungsprojekten ist zu berücksichtigen, dass kantonale Ressourcen gebündelt und Entwicklungskosten geteilt werden können. Dabei handelt es sich häufig um vergleichsweise geringe Beträge mit hohem Nutzwert, so beim Anteil des Kantons Basel-Landschaft an den Kosten des Bildungsmonitorings Schweiz. So werden die Ergebnisse der Überprüfung der Grundkompetenzen (ÜGK) im Kanton Basel-Landschaft dazu dienen, Kennzahlen zu erhalten, Schwachstellen zu identifizieren und Steuerungswissen zu gewinnen, um den Bildungsbereich weiterentwickeln zu können. Dasselbe gilt für die Leistungsmessungen Checks im Bildungsraum Nordwestschweiz.

Im Rahmen der Mitwirkung bei der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK), der Nordwestschweizer Erziehungsdirektorenkonferenz (NW EDK), des Bildungsraums Nordwestschweiz (BR NWCH) und Passepartout tätigte der Kanton Basel-Landschaft 2016 folgende Ausgaben:

Darstellung 7: Beiträge des Kantons Basel-Landschaft an die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK), an die Nordwestschweizer Erziehungsdirektorenkonferenz (NW EDK), an den Bildungsraum Nordwestschweiz (BR NWCH) und an Passepartout 2016

Organisation	Bereich	Ausgaben in CHF
EDK	Schulkonkordat ¹⁰	241'492
	Bildungsmonitoring	15'400
	Überprüfung der Erreichung der Grundkompetenzen (ÜGK) und Aufgabendatenbank	50'960
EDK	PISA	20'137
	Schweizerischer Bildungsserver (SBS)	44'200
	Abgeltungen Diplomanerkenntnisse	9'262
	Abgeltungen Hochschulkonkordat	3'862
	Total	385'313
D-EDK	Total	61'500
NW EDK	Total	13'740
Bildungsraum Nordwestschweiz	Projekte	102'561
	Checks und Aufgabensammlung	709'211
	Total	811'772
Passepartout	Total	65'846
Total	EDK, NW EDK, Bildungsraum Nordwestschweiz, Passepartout	1'338'171

Quellen: EDK-Rechnung 2016, BKSD-Rechnung 2016

Bei den Beiträgen des Kantons Basel-Landschaft für die Checks und die Aufgabensammlung ist hervorzuheben, dass es sich um einen Leistungseinkauf handelt (vgl. dazu die [Beantwortung](#) der Interpellation 2015-365 „Leistungschecks im Kanton Basel-Landschaft“ durch den Regierungsrat). Insgesamt entsprechen die Beiträge des Kantons Basel-Landschaft für die EDK, die NW EDK, den

¹⁰ Das Konkordat über die Schulkoordination vom 29. Oktober 1970 (Schulkonkordat) regelt die Zusammenarbeit der Kantone im Bildungsbereich: „Die Konkordatskantone bilden eine interkantonale öffentlichrechtliche Einrichtung zur Förderung des Schulwesens und zur Harmonisierung des entsprechenden kantonalen Rechts“ (Art. 1 Schulkonkordat). Zur Zusammenarbeit wird festgehalten, dass „die Konkordatskantone [...] im Bereich der Bildungsplanung und -forschung sowie der Schulstatistik unter sich und mit dem Bund zusammen[arbeiten]“ und dazu die notwendigen Institutionen fördern und unterstützen (Art. 1 Schulkonkordat). Der Kanton Basel Landschaft trat dem Schulkonkordat am 22. April 1971 bei. Institutionen der EDK sind die Schweizerische Zentralstelle für die Weiterbildung der Mittelschullehrpersonen (WBZ); die Stiftung Schweizer Zentrum für Heil- und Sonderpädagogik (SZH); die Schweizerische Fachstelle für Informationstechnologien im Bildungswesen (SFIB); das Schweizerische Dienstleistungszentrum Berufsbildung / Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung (SDBB); die Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung (SKBF) und das Institut für Externe Schulevaluation auf der Sekundarstufe II (IFES) (EDK 2017, S. 27–28).

Bildungsraum Nordwestschweiz und Passepartout rund 0,12% der Bildungsausgaben von Kanton und Gemeinden (2016 CHF 1,34 Mio. von CHF 1129 Mio.).

Folgerungen

Der Regierungsrat erachtet diese Ausgaben des Kantons Basel-Landschaft für die interkantonale Zusammenarbeit als massvoll und nützlich. Die Überprüfung aller laufenden kantonalen und überkantonalen Projekte erfolgt kontinuierlich im Rahmen der Vorgaben des Finanzhaushaltsgesetzes. Bei allfälligen „Einsparungen im Bildungsbereich“ sollen diese Ausgaben und Leistungen nicht schematisch in erster Priorität gestrichen werden, sondern als Teil einer gesamten Auslegeordnung einbezogen werden.

2.3.5 „Sparbeitrag“ der „Dienststellen der kantonalen Bildungsverwaltung“

Bei Einsparungen im Bildungsbereich muss der Sparbeitrag gemäss § 12a Abs. 2 Bst. c „im Bereich der Dienststellen der kantonalen Bildungsverwaltung [...] mindestens 3%“ des gesamten Sparvolumens betragen – mit Ausnahme der „Schuldienste gemäss §§ 56 und 57“ BildG. Dies bedeutet, dass der Schulpsychologische Dienst, die Schulsozialarbeit, die Kinder- und Jugendpsychiatrie, die Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung sowie die Fachstelle Erwachsenenbildung keinen entsprechenden Sparbeitrag leisten müssten. Damit sind die „Dienststellen der kantonalen Bildungsverwaltung“ in der formulierten Gesetzesinitiative der einzige Bereich, dessen allfälliger Sparbeitrag in Prozenten angegeben wird.

Bei den Mitteln für die kantonale Bildungsverwaltung ist zu berücksichtigen, dass deren Aufgaben gemäss FHG regelmässig überprüft werden.

Folgerungen

Der Regierungsrat lehnt die Forderung ab, dass „Dienststellen der kantonalen Bildungsverwaltung“ bei allfälligen Sparmassnahmen „mindestens 3%“ des gesamten Sparvolumens“ tragen sollen. Er erachtet fixe „Sparprozentsätze“ für einzelne Ausgabenbereiche nicht als zielführend.

Weiter lehnt es der Regierungsrat ab, bei allfälligen Sparmassnahmen die Dienststellen der kantonalen Bildungsverwaltung und die Schuldienste ungleich zu behandeln – wie dies in der formulierten Gesetzesinitiative verlangt wird.

Bei allfälligen „Einsparungen im Bildungsbereich“ sollen die Dienststellen der kantonalen Verwaltung – ausgenommen die Schuldienste – im Bildungsbereich nicht schematisch 3 % beisteuern, sondern als Teil einer gesamten Auslegeordnung einbezogen werden.

2.3.6 „Sparbeitrag“ der Schulstufen

Gemäss „Verursacherprinzip“ sollen gemäss § 12a Abs. 2 Bst. d weitere Sparmassnahmen vorab diejenigen Schulstufen treffen, die in den „fünf letzten Jahren“ durch ihre „Angebotserweiterungen“ zu „Kostensteigerungen“ beigetragen haben.

Aus dem Initiativtext geht nicht hervor, was unter einer „Angebotserweiterung“ im Bildungsbereich zu verstehen ist. Sollte sich die „Angebotserweiterung“ hauptsächlich auf die Fachhochschule Nordwestschweiz und die Universität Basel beziehen, ist zu berücksichtigen, dass die Tätigkeiten beider Hochschulen durch interkantonale Verträge und Leistungsaufträge geregelt sind.

Folgerungen

Die Entwicklung der letzten Jahre mit einer Zunahme der Anzahl Lernenden, welche erfolgreich eine Hochschule abschliessen, soll nicht wieder zurückgedreht werden.

Auch die Prognosen des Bundesamts für Statistik (BFS) gehen von einer steigenden Bedeutung einer Ausbildung auf der Tertiärstufe mit einer entsprechenden Zunahme aus. Die Tertiärabschlussquote zeigt, wie viele % der ständigen Schweizer Wohnbevölkerung zwischen 25 und 64 Jahren einen Abschluss der Höheren Berufsbildung oder einen Hochschulabschluss erlangt haben. 2014 betrug die Tertiärabschlussquote in der Schweiz rund 40%, und bis 2040 wird sie auf rund 57% ansteigen (BFS 2015, S. 45). Dies bedeutet, dass bis dahin die Tertiärabschlussquote pro Jahr durchschnittlich um 1.15% ansteigen dürfte.

Mit dem „Sparbeitrag“ der „Schulstufen“ würde eine starre Regelung eingeführt, die eine zweckmässige Steuerung des Bildungswesens und seiner finanziellen Entwicklung verhindert.

Wenn die formulierte Gesetzesinitiative angenommen würde, könnten nach Auffassung des Regierungsrates die Budgets der Fachhochschule Nordwestschweiz und der Universität Basel – in Abstimmung auf die Bildungsnachfrage der Baselbieter Bevölkerung – nicht mehr steigen, wenn im Bildungsbereich zugleich Sparmassnahmen umgesetzt werden bzw. wenn die Einsparungen bei „überkantonalen Bildungsprojekten“ und bei der Bildungsverwaltung nicht ausreichen. Die Entwicklung von anerkannten und begründeten Wachstumsbereichen würden durch Vorentscheidungen bei Sparmassnahmen bzw. durch starre „Sparregeln“ erschwert.

Im Gegenzug müsste die Volksschule nicht sparen, falls dort keine „Angebotsweiterungen“ stattfinden bzw. stattgefunden haben. Diese Auswirkungen stuft der Regierungsrat als nachteilig ein.

Mit einer Annahme der formulierten Gesetzesinitiative würde nach Ansicht des Regierungsrates die Wahrscheinlichkeit zunehmen, dass bei Sparmassnahmen die verschiedenen Bildungsstufen und Schultypen gegeneinander ausgespielt werden – konkret: dass die Ausgaben für die Berufsbildung, die weiterführenden Schulen, die höhere Berufsbildung und für die Hochschulen vorab als Kostentreiber und nicht als zunehmende und begründete Bildungsnachfrage der Baselbieter Bevölkerung betrachtet werden. Der Regierungsrat geht davon aus, dass durch die Einführung des „Verursacherprinzips“ bei Sparmassnahmen die Weiterentwicklung des Baselbieter Bildungswesens beeinträchtigt würde.

2.3.7 Neuverhandlung interkantonalen Verträge und keine „Überwälzung“ der „Sparanteile“ einzelner „Schulstufen“ auf „andere Schulstufen“

„Damit alle Schulstufen die [...] geforderten anteilmässigen Sparbeiträge erbringen können, sind gemäss § 12a Abs. 2 Bst. e nötigenfalls interkantonale Verträge durch Neuverhandlungen anzupassen“. Dabei dürfen „die entsprechenden Sparanteile [...] bis dahin nicht auf andere Schulstufen überwälzt werden“.

Massgebliche vertragliche Grundlagen der Zusammenarbeit des Kantons Basel-Landschaft mit anderen Kantonen im Bildungsbereich sind neben dem [HarmoS-Konkordat](#) und dem [Konkordat Sonderpädagogik](#)

- das [Regionale Schulabkommen der NW EDK](#) (Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Bern, Freiburg, Luzern, Solothurn, Wallis und Zürich),
- der [Vertrag zwischen den Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn über die Fachhochschule Nordwestschweiz](#) (FHNW),
- die [Interkantonale Fachhochschulvereinbarung](#),
- die [Interkantonale Universitätsvereinbarung](#) (IUV) und
- der [Vertrag zwischen den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt über die gemeinsame Trägerschaft der Universität Basel](#).

Die Verträge über die interkantonale Zusammenarbeit im Bildungsbereich werden laufend nach Massgaben des Finanzhaushaltsgesetzes überprüft. Dies geschieht unabhängig von neuen gesetzlichen Vorgaben.

Zudem ist zu beachten, dass in der Beruflichen Grundbildung schweizweit rund 230 Berufe gewählt werden können. Damit dieses breite Angebot gewährleistet werden kann, ist die interkantonale Zusammenarbeit für den Kanton Basel-Landschaft unabdingbar. Finanziell geregelt wird diese Zusammenarbeit massgeblich in der Interkantonalen Vereinbarung über die Beiträge an die Ausbildungskosten in der beruflichen Grundbildung ([Berufsfachschulvereinbarung](#), BFSV; SGS 681.22). So hätte beispielsweise die Umsetzung der formulierten Gesetzesinitiative die Zusammenarbeit der Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt bei der Ausbildung in den Gesundheitsberufen bei gleichzeitigen „Einsparungen im Bildungswesen“ beeinträchtigt oder gar verunmöglicht. Ein Alleingang des Kantons Basel-Landschaft hätte zu nicht bezifferbaren Mehrkosten bzw. zu einer Einschränkung des Ausbildungsangebots geführt.

Folgerungen

Für den Regierungsrat steht im Vordergrund, qualitativ hochstehende und kostengünstige Bildungsangebote bereitzustellen, die für Einwohnerinnen und Einwohner mit Wohnsitz in unterschiedlichen Kantonen zugänglich sind – vorab auf der Grundlage von Schulgeldabkommen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Kanton Basel-Landschaft zugleich Zahler und Empfänger von Transferleistungen ist. Weiter findet auch bei interkantonalen Verträgen eine stetige Überprüfung hinsichtlich Leistungen und Kosten statt.

Von Neuverhandlungen im Zuge einer allfälligen Umsetzung der formulierten Gesetzesinitiative – beispielsweise des Regionalen Schulabkommens der Nordwestschweizer Erziehungsdirektorenkonferenz (NW EDK) oder des Vertrags über die Fachhochschule Nordwestschweiz – erwartet der Regierungsrat keine „Sparbeiträge“, sondern Einschränkungen der Leistungsbezüge für den Kanton Basel-Landschaft, was einen Bildungsabbau zulasten der Baselbieter Schülerinnen und Schüler und Studierenden bedeutete. Daher lehnt der Regierungsrat eine diesbezüglich spezifische Vorgabe im Hinblick auf eine allfällige Sparmassnahme ab.

2.4. Finanzielle Auswirkungen

Wenn die formulierte Gesetzesinitiative „Bildungsressourcen gerecht verteilen und für das Wesentliche einsetzen!“ von den Baselbieter Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern angenommen würde, wäre für den Kanton und die Gemeinden mit Einschränkungen der Steuerungsmöglichkeiten und mit nicht absehbaren finanziellen Auswirkungen zu rechnen. Der Kanton müsste allenfalls Regelungen zu Lasten der Gemeinden erlassen. Die neuen gesetzlich vorgeschriebenen „Sparregeln“ bringen hinsichtlich der Effizienz, der Effektivität und den Kosten des Baselbieter Bildungswesens Risiken mit sich. In Rechnung zu stellen ist insbesondere, dass Alleingänge des Kantons Basel-Landschaft im Bildungsbereich zu Zusatzkosten führen könnten – namentlich bei Leistungsmessungen oder der Entwicklung von Lehrmitteln.

2.5. Finanzrechtliche Prüfung

Die Finanz- und Kirchendirektion hat die Vorlage am 20.4.2018 gemäss § 12 des Finanzhaushaltsgesetzes geprüft und stellt fest, dass die Grundsätze der Haushaltsführung und die Kompetenzordnung eingehalten sind.

2.6. Fazit

- Der Regierungsrat sieht es als unbegründet an, speziell für den Bildungsbereich neue „Sparregeln“ einzuführen. Der Regierungsrat erachtet es als unzweckmässig, dass der Bildungsbereich anders behandelt werden soll als beispielsweise die Bereiche Gesundheit, Sicherheit, Verkehr oder Infrastruktur.
- Falls sich der Kanton Basel-Landschaft im Zuge von „Einsparungen im Bildungsbereich“ nicht mehr an interkantonalen Bildungsprojekten beteiligen könnte, so bei der Lehrmittelentwicklung, wäre mit Mehrkosten oder Abstrichen bei der Qualität zu rechnen.
- Gesellschaftlicher Wandel durchdringt unsere Lebens-, Lern- und Arbeitswelt. Dieser Wandel verlangt auch im Bildungsbereich Entwicklungen. Dafür werden Entscheidungsgrundlagen erarbeitet und in demokratischen Prozessen Entscheide gefällt. Die Umsetzung der formulierten Gesetzesinitiative würde diese Entwicklungen bremsen oder gar verhindern.
- Bei einer Umsetzung der formulierten Gesetzesinitiative würden die Steuerungsmöglichkeiten von Landrat und Regierungsrat im Bildungsbereich erheblich eingeschränkt. Der Landrat ist demokratisch gewählt und vertritt den Volkswillen. Die Handlungsmöglichkeiten des Landrates würden vermindert, wenn die formulierte Gesetzesinitiative umgesetzt würde.
- Mit der formulierten Gesetzesinitiative würden die finanziellen Handlungsmöglichkeiten der Gemeinden eingeschränkt. Dies widerspricht der Kantonsverfassung (§ 45 Abs. 1) und würde es den Gemeinden erschweren, ihre Schulträgerschaft selbstständig und bürgernah wahrzunehmen.

Zusammengefasst schränkt die formulierte Gesetzesinitiative „Bildungsressourcen gerecht verteilen und für das Wesentliche einsetzen!“ aufgrund der neuen „Sparregeln“ die Weiterentwicklung des Bildungsangebots ein und beeinträchtigt die Steuerung für den wirkungsvollen Einsatz der „Bildungsfranken“. Letztlich muss bei einer solchen Beeinträchtigung der Entwicklungs- und Steuerungsfähigkeit des Bildungswesens auf das Risiko hingewiesen werden, dass dadurch zumindest auf lange Sicht erfolgreiche Bildungslaufbahnen der Schülerinnen und Schüler und dadurch letztlich die Zukunftschancen der einzelnen Schülerinnen und Schüler vermindert werden könnten.

Daher beantragt der Regierungsrat dem Landrat, die formulierte Gesetzesinitiative „Bildungsressourcen gerecht verteilen und für das Wesentliche einsetzen!“ ohne Gegenvorschlag abzulehnen.

3. Anträge

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, wie folgt zu beschliessen:

1. Die formulierte Gesetzesinitiative „Bildungsressourcen gerecht verteilen und für das Wesentliche einsetzen!“ wird abgelehnt.
2. Den Stimmberechtigten wird empfohlen, die formulierte Gesetzesinitiative „Bildungsressourcen gerecht verteilen und für das Wesentliche einsetzen!“ abzulehnen.

Liestal, 24. April 2018

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Sabine Pegoraro

Der 2. Landschreiber:

Nic Kaufmann

4. Anhang

- Entwurf Landratsbeschluss

Landratsbeschluss

über XXXX

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Die formulierte Gesetzesinitiative „Bildungsressourcen gerecht verteilen und für das Wesentliche einsetzen!“ wird abgelehnt.
2. Den Stimmberechtigten wird empfohlen, die formulierte Gesetzesinitiative „Bildungsressourcen gerecht verteilen und für das Wesentliche einsetzen!“ abzulehnen.

Liestal, Datum wird von der LKA eingesetzt!

Im Namen des Landrates

Die Präsidentin:

Der 2. Landschreiber