

Vorlage an den Landrat

Beantwortung der Interpellation 2023/545 von Béatrix von Sury d'Aspremont: «Kann eine freie Schulwahl Kosten sparen?»
2023/545

vom 16. April 2024

1. Text der Interpellation

Am 18. Oktober 2023 reichte Béatrix von Sury d'Aspremont die Interpellation [2023/545](#) «Kann eine freie Schulwahl Kosten sparen?» ein. Sie hat folgenden Wortlaut:

Die Bildungskosten in der obligatorischen Schulzeit beanspruchen einen grossen Teil des jährlichen Budgets, insbesondere bei den Trägergemeinden der Primarstufe. Innerhalb der Bildungskosten der Gemeinden nehmen auch die Ausgaben für Sonderpädagogik und andere Unterstützungsmassnahmen einen wichtigen Ausgabenposten ein.

Unsere Gesellschaft wird immer diversifizierter und etliche Kinder benötigen ein anderes Setting als die Beschulung in einer öffentlichen Primarschule einer Gemeinde. Es ist sehr aufwändig für Lehrpersonen für jedes Kind ein individuelles Betreuungskonzept zu finden. Die öffentlichen Schulen tun ihr Bestes. Aber auch hier wäre eine Weiterentwicklung wünschenswert.

Deshalb besuchen manche Kinder eine Privatschule, die ein spezielles pädagogisches Beschulungskonzept anbieten. Für viele Eltern sind diese Privatschulen jedoch nicht finanzierbar und so bleiben diese Möglichkeiten nur einem kleinen Teil der Kinder und Jugendlichen offen.

Anders ist es in den Niederlanden. Dort gibt es eine Vielfalt und hohe Anzahl an Privatschulen. «Rund 70 Prozent der niederländischen Schüler besucht eine Privatschule (...) Die Schulen können von den Eltern frei gewählt werden – es besteht eine Gleichwertigkeit von öffentlichen und privaten Schulen. Oft sind Indikatoren wie die Konfession oder das pädagogische Konzept dafür ausschlaggebend. Der niederländische Staat trägt fast alle Kosten und vergibt an jede Schule ein Budget. Das können die Schulen selbst verwalten, auch das Personal muss davon bezahlt werden.»

Wie sieht es bei uns aus? Wären andere Lösungen denkbar? Ein Vorschlag wäre die Schaffung von sogenannten «Freien Schulen», die öffentlich finanziert und beaufsichtigt werden, das pädagogische Konzept jedoch frei wählen können. So könnte ein vielfältigeres und bedürfnisgerechtes staatliches Schulangebot geschaffen werden, ähnlich wie in den Niederlanden. Die Eltern hätten somit die freie Wahl, das passenden Schulangebot auszuwählen.

Ich möchte den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen bitten:

1. *Wie viele Schülerinnen und Schüler benötigten sonderpädagogische Massnahmen in der Primarstufe in den Schuljahren 2017/18 sowie 2018/19, 2020/21? Was sind die dadurch verursachten Kosten?*

2. *Wie beurteilt der Regierungsrat die Überlegung, ob nichtstaatliche Schulen (Freie Schulen) mit einem anderen pädagogischen Konzept als demjenigen der staatlichen Regelschule manchen Schülerinnen und Schülern besser gerecht werden und teure sonderpädagogische Massnahmen ersparen könnten?*
3. *Könnte ein durch Freie Schulen ergänztes öffentliches Bildungssystem den Staat und seinen Bürgern unter dem Strich billiger kommen, durch Einsparungen für Abklärungen und sonderpädagogische Massnahmen, von Klassenrepetitionen, soziale Folgekosten bei Schulabbruchern usw.?*
4. *Ist der Regierungsrat bereit diesen Punkt in die Trägerschaftsdiskussion einfliessen zu lassen?*

2. Einleitende Bemerkungen / Vergleich Bildungssystem Niederlande - Schweiz

In den Niederlanden stellen die [Bildungsausgaben](#) den grössten Einzelposten auf Landesebene dar. Gemäss [Eurostat](#) lag die Schweiz 2019 mit einem Anteil am Bruttoinlandprodukt von 5,1 Prozent unter demjenigen der Niederlande mit 5,4 Prozent.

Demgegenüber tragen die niederländischen Gemeinden einen weitaus geringeren Anteil der Bildungskosten der Volksschule als im Kanton Basel-Landschaft. Direkt finanzieren sie vor allem den Unterhalt der Schulanlagen und die Schulaufsicht. Einen erheblichen Teil der Kosten tragen die Erziehungsberechtigten, insbesondere für Lehrmittel und schulische Anlässe.

Eltern melden ihre Kinder an den von ihnen ausgewählten Schulen an. Es gibt teils lange Wartelisten. Die «Gleichwertigkeit von privaten und öffentlichen Schulen» und finanzielle Gleichbehandlung durch den Staat ist in den Niederlanden an eine Reihe von Regelungen und Pflichten geknüpft, die von der Ausgestaltung der pädagogischen Konzeption über die Rechenschaftslegung bis zu den häufigen Schulinspektionen reichen.

Konkret werden die Freiheiten der Schulen eingegrenzt durch:

- zentrale, landeseinheitliche Tests und Abschlussexamen mit Relevanz für den Übertritt in die nächste Stufe,
- die geforderte Lohngleichheit für das Schulpersonal, Lehrerausbildung
- die Besetzung der Schulleitungsstellen über die regionalen Schulaufsichten
- die Pflicht zur Anstellung von Personal zur Bekämpfung von Schulabsentismus
- gemeinsame Qualitätsmassstäbe und Kernziele, Rankings
- Vorgaben zu Stundenzahl, Pflicht- und Wahlfächer, durchschnittliche Klassengrösse.

Die Schulen in den Niederlanden geniessen hauptsächlich Freiheiten bei der Wahl ihrer Unterrichtsmethoden und entscheiden selbständig über die Mittelfeinverteilung. Gewisse Merkmale finden sich auch an der basellandschaftlichen Volksschule, wo mit sonderpädagogischen Ressourcen respektive Lektionen-Pools und einer Vielfalt an Massnahmen (ISF, Einführungs-klasse, Kleinklasse, Fremdsprachenintegrationsklassen usw.), freier Lehrmittelwahl, einzel-schulischen oder gesamtkantonalen Schulentwicklungsprojekten (bspw. Zukunft Volksschule, Standards zur Feststellung des sonderpädagogischen Förderbedarfs) der Heterogenität der Schülerschaft mit binnendifferenzierten Angeboten begegnet wird.

In der Schweiz, insbesondere im Kanton Basel-Landschaft, findet die Mehrheit der Schülerinnen und Schüler in öffentlichen Schulen eine gute Lernumgebung. Dort werden sie von qualifizierten Lehrkräften und Fachlehrpersonen in angemessenen Schulräumen unterrichtet.

Der Kanton Basel-Landschaft ist einer der wenigen Kantone, der unter bestimmten Bedingungen Beiträge an die Kosten des Privatschulbesuchs ausrichtet. So gelangen Beiträge bis maximal 2'500 Franken pro Jahr an Kinder aus ökonomisch benachteiligten Haushalten.

Was «die Ausgaben für Sonderpädagogik und andere Unterstützungsmassnahmen» angeht, sprich die Förderschulen, liegen keine geeigneten Vergleichsdaten vor.

3. Beantwortung der Fragen

1. *Wie viele Schülerinnen und Schüler benötigten sonderpädagogische Massnahmen in der Primarstufe in den Schuljahren 2017/2018 sowie 2018/2019, 2020/2021? Was sind die dadurch verursachten Kosten?*

Der für die Gemeinden im doppelten Sinn «wichtige Ausgabenposten» «Sonderpädagogik und andere Unterstützungsmassnahmen» umfasst in der nachfolgenden Zusammenstellung die von den Gemeinden finanzierte Integrative Spezielle Förderung (ISF mit oder ohne individuelle Lernziele; Heilpädagogik, Sozialpädagogik, Assistenz), ISF-Zusatzressourcen sowie Einführungs- und Kleinklassen, eingeschlossen Deutsch als Zweitsprache (DaZ), Förderangebot Französisch (FaZ) und die Fremdsprachenintegrationsklassen (FSK). Nicht ausgewiesen wird die vom Kanton getragene integrative und separative Sonderschulung.

Die durch spezielle Förderung resultierenden Kosten werden nicht direkt erhoben. Die Schätzwerte in der Tabelle 1 berechnen sich nach der Formel:

Anzahl gemeldete Lektionen mal ungefähre Kosten pro Jahreslektion (CHF 4'550)

Demnach erhöhten sich die resultierenden Kosten zwischen 2017/18 und 2020/21 von rund 56 Millionen Franken auf rund 66 Millionen Franken.

Tabelle 1: Schülerinnen und Schüler mit spezieller Förderung und resultierende Kosten (Schuljahre 2017/18 bis 2020/21)

Schuljahr	Anzahl Schülerinnen und Schüler Spezielle Förderung inklusive DaZ/FaZ/FSK	Anzahl gemeldete Lektionen	Resultierende Kosten (in CHF) Spezielle Förderung inklusive DaZ/FaZ/FSK
2017/18	10'514	12'237	55'676'000
2018/19	11'237	13'039	59'328'000
2019/20	10'017	13'264	60'353'000
2020/21	10'644	14'571	66'299'000

2. *Wie beurteilt der Regierungsrat die Überlegung, ob nichtstaatliche Schulen (Freie Schulen) mit einem anderen pädagogischen Konzept als demjenigen der staatlichen Regelschule manchen Schülerinnen und Schülern besser gerecht werden und teure sonderpädagogische Massnahmen ersparen könnten?*

Es gibt im Kanton Basel-Landschaft etliche [Privatschulen](#), wo nicht gänzlich andere, aber gemässigt alternative pädagogische Konzepte zum Einsatz kommen. In Konstellationen mit kleinen Klassen oder Lerngruppen ist eine individuellere Beschulung eher möglich als in der öffentlichen Schule. Solche Fälle finden sich auch in öffentlichen Schulen, wo sehr gut passende Lernsettings sonderpädagogische Massnahmen für einzelne Schülerinnen und Schüler obsolet machen. Beide Situationen beschreiben spezielle Fälle, die nicht verallgemeinerbar sind. Gleichzeitig kennen wir Situationen, wo Privatschulen trotz ihrer Settings überfordert waren. Verträge mit betreffenden Kindern wurden kurzfristig beendet und die öffentliche Hand musste in kürzester Zeit ein passendes sonderpädagogisches Setting zur Verfügung stellen.

Liegen entsprechende Abklärungen und Diagnosen vor, so können Schülerinnen und Schüler mit besonderem Förderbedarf bereits heute mit einem entsprechenden Leistungsauftrag einer nicht staatlichen, bewilligten Schule zugewiesen werden. Diese Synergien werden regelmässig genutzt, müssen jedoch nicht zwingend mit einer Kostenersparnis bei den Massnahmen zugunsten der öffentlichen Hand einhergehen. [Zum konkreten Ablauf siehe Beantwortung der [Interpellation 2023/244](#) von Miriam Locher: «Indikation Privatschule, wie weiter?»].

Aufgrund dieser Befunde und Zusammenhänge beurteilt der Regierungsrat die eingangs erwähnten Überlegungen einer generell besseren Eignung Freier Schulen in bezeichneten Situationen als nicht erwiesen. Aus seiner Sicht lässt sich nicht von Einzelfällen auf die Gesamtsituation, das heisst eine grössere Bildungsgerechtigkeit bei gleichzeitiger Kostenersparnis, schliessen.

3. *Könnte ein durch Freie Schulen ergänztes öffentliches Bildungssystem den Staat und seinen Bürgern unter dem Strich billiger kommen, durch Einsparungen für Abklärungen und sonderpädagogische Massnahmen, von Klassenrepetitionen, soziale Folgekosten bei Schulabbrüchern usw.?*

Die niederländischen Bildungsbehörden, Gemeinden und Schulen haben ebenso mit (teils) steigenden [Klassenrepetitionen](#), [Schulabsenzen](#) und [Schulabbrüchen](#) zu kämpfen, insbesondere auf der Sekundarstufe, wie auch gegen einen Kostendruck, der von professionellen sonderpädagogischen Abklärungen und Massnahmen herrührt.

Das heterogene duale System aus öffentlichen und privaten Schulen in den Niederlanden führt darüber hinaus dazu, dass das Ministerium einerseits den Schulen Hilfen bei der Auswahl neuer Unterrichts- und Lern-Methoden anbietet, andererseits auch den Eltern und Erziehungsberechtigten Hilfestellungen und ausführliche Informationen zur Verfügung stellen muss, damit diese eine fundierte Schulauswahl treffen können.

Soziale Folgekosten treten auch bei freier Schulwahl im niederländischen Schulsystem auf. Dies liegt zum einen an den segregativen Tendenzen bis hin zur Ghettoisierung von Schulen. Zum andern an den Übertritts- und Anschluss-Folgeproblemen im mehrgliedrigen Berufsbildungsbereich und im Hochschulsektor. Mit der Zuteilung zusätzlicher Ressourcen an «belastete» Schulen, die an Sozialindikatoren festgemacht werden, versucht der niederländische Zentralstaat diesen unerwünschten Erscheinungen beizukommen.

Wie schon aus der Antwort auf Frage 2 hervorgeht, sieht der Regierungsrat die bessere Eignung Freier Schulen als nicht erwiesen an. Folglich sind damit begründete Erwartungen von Einsparungen ebenso mit Vorsicht zu geniessen, zumal der Betrieb von Parallelstrukturen tendenziell zu Anschlussproblemen und damit eher zu Mehrkosten führt.

4. *Ist der Regierungsrat bereit diesen Punkt in die Trägerschaftsdiskussion einfließen zu lassen?*

Aufgrund der genannten Befunde und Einschätzungen aus den Fragen 2 und 3 verzichtet der Regierungsrat darauf, eine Ergänzung des öffentlichen Volksschulsystems mit «Freien Schulen» in die Trägerschaftsdiskussion einfließen zu lassen.

Liestal, 16. April 2024

Im Namen des Regierungsrats

Die Präsidentin:

Monica Gschwind

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich