

Vorlage an den Landrat

Bericht zum Postulat 2018/825 von Miriam Locher: «Natürlich BL: Freie Fahrt für Schulklassen – Gratis OEV für Schulklassen»

2018/825

vom 23. Juni 2020

1. Text des Postulats

Am 27. September 2018 reichte Miriam Locher die Motion 2018/825 «Natürlich BL: Freie Fahrt für Schulklassen – Gratis OEV für Schulklassen» ein, welche vom Landrat am 4. April 2019 als Postulat mit folgendem Wortlaut überwiesen wurde:

Es ist unbestritten: Exkursionen, Schullager und Schulverlegungen sind für das fachliche und interdisziplinäre Lernen, sowie für den Sprachenaustausch von Kindern und Jugendlichen wichtig. Dabei gehören zur umfassenden Grundbildung selbstverständlich auch ausserschulische Inhalte, Aktivitäten und Lernorte. Dies kann einerseits in Klassenlagern sehr effektiv gewährleistet werden. Andererseits gibt es in der Region sehr viele niederschwellige und gute Angebote zur Ergänzung des Unterrichts (Museum Baselland, Augusta Raurica, Museen in Basel-Stadt, Betriebsbesichtigungen ARA, KVA usw., Theateraufführungen Liestal/Basel, Zolli Basel, Kunsteisbahnen, Hallenbäder etc.). Aber: Die Reisekosten, um solche Angebote nutzen zu können, belasten die Budgets der Klassen für Schulaktivitäten ausserhalb des Schulhauses sehr stark.

In Baselland können Schulklassen für die Benutzung der öffentlichen Verkehrsmittel entweder mit Einzel- oder Kollektivbilletten reisen. Bei Kindergartenklassen können seit einigen Jahren jeweils 8 Kinder mit einer erwachsenen, zahlenden Person kostenlos reisen. (Zuvor hatte man auch im Kindergarten - unabhängig davon, ob die Kinder im sechsten Lebensjahr waren oder dieses schon vollendet hatten – für alle Kinder ein Kollektivbillet lösen müssen.) Ab 10 Personen kann ein Kollektivbillet gelöst werden, dabei wird die zehnte Person nicht gerechnet. Eine Variante wäre, die Reisen müssen aus dem (schmalen) Klassenbudget bezahlt werden. Die andere Variante ist, dass die Lehrperson die Beträge direkt von den Erziehungsberechtigten verlangt. So wird deren Haushaltskasse belastet.

Gemäss Artikel 19 der Bundesverfassung muss der Grundschulunterricht unentgeltlich erfolgen. (Die Eltern dürfen nur so weit an den Kosten beteiligt werden, als ihnen durch die Abwesenheit ihrer Kinder Einsparungen erwachsen).

Kollektivbillette für den öffentlichen Verkehr sind teuer.

Beispiele:

Reist eine Schulklasse mit 20 Kindern 2 Zonen hin und zurück, so belastet das die Kasse bereits mit knapp CHF 100.– oder von Hölstein nach Basel kostet es pro Kind hin und zurück rund 10 Franken. Also ca. CHF 200.– pro Klasse. Es ist nicht sinnvoll, dass Schulklassen aus Kostengründen ganz auf solche Exkursionen verzichten müssen oder quasi dazu gezwungen werden, auf einen privat organisierten, motorisierten Transport auszuweichen.

Dies hat zur Folge, dass die Schulen viele Angebote, welche eine An- und Rückreise voraussetzen, aus Kostengründen nicht mehr nutzen und auf Aktivitäten ausserhalb der Schulhäuser verzichten. Es geht dabei nicht um Schulausflüge zum Vergnügen, sondern um den Besuch von wertvollen Institutionen und Orten, welche einen wichtigen Beitrag zu Bildung der Kinder leisten.

Ich bitte deshalb den Regierungsrat, die Grundlagen zu schaffen, damit der öffentliche Verkehr im Gebiet des TNW für Baselbieter Schulklassen kostenlos angeboten werden kann.

2. Stellungnahme des Regierungsrats

2.1. Einleitende Bemerkungen

Der Kanton ist Träger der Sekundarschulen und der weiterführenden Schulen. Träger der Primarschulen sind die Gemeinden. Diese Vorlage beschränkt sich deshalb auf die in der Verantwortung des Kantons liegenden, öffentlichen Sekundarschulen.

Der Regierungsrat erachtet das ausserschulische Lernen als wichtigen Bestandteil der Bildung. Da der Grundschulunterricht unentgeltlich ist, dürfen von den Erziehungsberechtigten keine Beiträge für ausserschulisches Lernen eingefordert werden. Ausnahme bilden Schulen mit privater Trägerschaft.

Der Regierungsrat anerkennt, dass Reisekosten einen wesentlichen Anteil der Exkursionskosten ausmachen können. Er hat deshalb Möglichkeiten geprüft, den Schulklassen die bei Exkursionen innerhalb des Tarifverbunds Nordwestschweiz (TNW) anfallenden ÖV-Kosten zu erlassen oder die Kosten markant zu senken.

2.2. Rechtliche Grundlagen

- **Bereich Schule**

Transportkosten (u. a. für Exkursionen) werden im Bildungsgesetz nicht explizit erwähnt und gelten folglich als übrige Kosten nach § 96 [Bildungsgesetz \(SGS 640\)](#), die vom jeweiligen Schulträger zu übernehmen sind.

§ 39a, Abs. 3 der [Verordnung für die Sekundarschule \(SGS 642.11\)](#) hält fest, dass für obligatorische 1-tägige Exkursionen keine Kostenbeiträge erhoben werden. Sie gehen folglich zu Lasten des Schulträgers. Das [Reglement des Amtes für Volksschulen \(AVS\)](#) regelt Schullager, Schullager, Projekt- und Kurswochen. Die darauf aufbauende [Weisung für Sekundarschulen zum Reglement des AVS](#) regelt u. a. den Umgang mit Pauschalbeiträgen und Exkursionen:

1. Pauschalbeiträge

Ab 01.01.2016 werden die pauschalisierten Beträge für Schullager, Schullager und Exkursionen des Kantons in Form von Kopfpauschalen an die Sekundarschulen pro Kalenderjahr im Budget der Sekundarstufe I eingestellt. Das Budget wird vorbehältlich der Genehmigung durch den Landrat jährlich bewilligt.

Das AVS legt jährlich die Kostenpauschale pro Schülerin und Schüler (SuS) und Kalenderjahr fest. [...]

[...]

5. Exkursionen

5.1 Exkursionen sind Unterrichtsveranstaltungen, die ausserhalb des Schulareals stattfinden und ein Unterrichtsthema vertiefen, das momentan mit einer Klasse behandelt wird.

[...]

5.4 Exkursionen müssen von der Schulleitung bewilligt werden.

5.5 Exkursionen müssen über die Kopfpauschalen finanziert werden.

5.6 Es dürfen keine Elternbeiträge erhoben werden.

- **Bereich öffentlicher Verkehr**

Das [Personenbeförderungsgesetz](#) (PBG) legt in Art. 15 fest, dass die Transportunternehmen (TU) für ihre Leistungen Tarife aufstellen müssen. Die in der Nordwestschweiz verkehrenden TU sind im Tarifverbund Nordwestschweiz (TNW) zusammengeschlossen. Die Tarifhoheit in der Nordwestschweiz liegt beim TNW.

Die Billetteinnahmen innerhalb des TNW-Gebietes werden anhand der Zahlen über die Einsteiger und Personenkilometer den jeweiligen Linien und damit dem entsprechenden TU zugeschrieben.

2.3. Aktuelle Situation

An den Sekundarschulen steht heute pro SuS und Schuljahr ein Fixbetrag zur Verfügung, mit dem unter anderem Exkursionen finanziert werden (vgl. Kap. 2.2 Rechtliche Grundlagen). Die für die diversen ausserschulischen Aktivitäten anfallenden Reisekosten werden nicht systematisch erhoben. Eine umfassende Zusammenstellung der Reisekosten ist folglich nicht möglich. Deshalb wurde am Beispiel der Sekundarschule Frenke in Liestal eine Abschätzung der Kosten vorgenommen. Die Schule umfasst 18 Klassen mit ca. 350 SuS aller Leistungszüge.

Gemäss Auskunft der Schulleitung finden an der Sekundarschule Frenke ca. 3-5 Exkursionen pro Klasse und Schuljahr statt, davon rund 20 % ausserhalb und 80 % innerhalb der Nordwestschweiz. Hochgerechnet auf alle Sekundarschulen ergibt dies in der Summe Reisekosten von ca. 222'000 Franken pro Jahr.¹ Die Exkursionen können mit den vorhandenen Kopfpauschalen finanziert werden.

2.4. Ansätze zur Zielerreichung

Es wurden drei Ansätze untersucht, mit denen die Klassenbudgets im Falle von Exkursionen innerhalb des TNW nicht mehr belastet würden:

- a) Erhöhung der Pauschalbeiträge
- b) Separate Abrechnung der Reisekosten ausserhalb der Pauschalbeiträge
- c) TNW stellt den Schulen Tageskarten zur Verfügung

Ein vierter Ansatz, die vollständige Befreiung der Schulklassen von der Tarifpflicht, wurde nicht weiter vertieft. Grund dafür ist, dass diese Variante im TNW zu Einnahmenausfällen führen und in

¹ Annahme: Innerhalb der Nordwestschweiz werden drei Exkursionen mit dem öV durchgeführt. Hochgerechnet auf die rund 7'800 SuS der öffentlichen Sekundarschulen (Stand 2018) ergibt dies einen Bedarf von 23'400 Tageskarten pro Jahr. Mit dem Durchschnittspreis der beiden im TNW erhältlichen Tageskarten gerechnet (6.90 Franken für die «Tageskarte Stadt Basel und Agglomeration», 12.10 Franken für die «Tageskarte ganzes TNW-Gebiet») fallen pro SuS und Exkursion 9.50 Franken Reisekosten an.

der Folge die Einnahmeverteilung verfälschen würde. Dies, weil das TU auch dann Einnahmen aus dem «TNW-Topf» erhalten würde, wenn eine Schulklasse den öV kostenlos nutzen würde.

Bei den drei anderen Lösungsansätzen gilt zu beachten, dass:

- Gruppenanmeldungen unabhängig von der gewählten Variante weiterhin nötig wären, um ein ausreichendes Platzangebot sicherzustellen. Die Anmeldungen könnten im Unterschied zum Kauf eines Gruppenbilletts online durchgeführt werden.
- für Reisen, die über das Gebiet des TNW hinausgehen, unabhängig vom Ansatz weiterhin ein Gruppenbillett gelöst werden müsste.

a) Erhöhung Pauschalbeiträge für Exkursionen

Um zusätzliche Exkursionen zu ermöglichen, werden die Kopfpauschalen um den Betrag der Reisekosten erhöht.

Dieser Ansatz kann sehr einfach umgesetzt werden. Es müssen weder Gesetze noch Richtlinien angepasst werden. Der Landrat kann die Höhe der Beiträge via den Aufgaben- und Finanzplan weiterhin steuern.

b) Separate Abrechnung der Reisekosten ausserhalb der Pauschalbeiträge

Die Reisekosten für Schulexkursionen werden nicht mehr via Pauschale abgerechnet, sondern separat (z. B. via Spesenformular). Das gilt sowohl für die Fahrten innerhalb als auch ausserhalb des TNW sowie für Fahrten mit anderen Verkehrsmitteln. So sind für eine Exkursion lediglich die Kosten der Exkursion selbst (z. B. für den Eintritt) relevant.

Dieser Ansatz führt dazu, dass alle Klassen unabhängig vom Schulstandort die gleichen Möglichkeiten für Exkursionen haben. Höhere Reisekosten infolge weiterer Anfahrtswege würden das Klassenbudget nicht zusätzlich belasten.

Bei diesem Lösungsansatz müssen das Reglement des AVS und die entsprechende Weisung angepasst werden. Zudem müsste im AFP ein separater Budgetposten für Reisekosten bei Exkursionen geschaffen werden.

c) TNW stellt den Schulen Tageskarten zur Verfügung

Die Schulleitungen beziehen Multitageskarten (6 Fahrten auf einer Karte) direkt beim TNW und stellen sie den Lehrpersonen für die Exkursionen zur Verfügung. Die Karten haben eine lange Gültigkeitsdauer. Nicht entwertete Fahrten können für die nächste Exkursion oder von einer anderen Klasse genutzt werden. Der TNW verrechnet die Kosten periodisch dem Kanton weiter. Er kann dabei einen Grosskundenrabatt gewähren.

Der Kanton bestimmt, welche Schulen berechtigt sind, Tageskarten beim TNW zu beziehen. Anhand einer Liste kann der TNW bei einer Bestellung die Berechtigung prüfen. Die Schulen müssten bestimmen, welche Tageskarten sie bestellen (ganzes TNW Gebiet oder Stadt Basel und Agglomeration)

Bei diesem Ansatz kann der Kreis der berechtigten Schulen beliebig angepasst oder erweitert werden (z. B. Ausdehnung auf Primarschulen). Für Lehrpersonen wird die Benützung des öffentlichen Verkehrs innerhalb des TNW vereinfacht. Die Handhabung der Kostenverrechnung unterscheidet sich je nach Reiseziel. Liegt dieses ausserhalb des TNW, wird weiterhin über die Pauschalen abgerechnet.

Auch bei diesem Ansatz müssten das Reglement des AVS sowie die entsprechende Weisung angepasst werden. Für die Verrechnung der Kosten durch den TNW an den Kanton müsste im AFP ein neuer Budgetposten geschaffen werden.

Nachstehende Übersicht zeigt, wie die Ansätze im Vergleich zum heutigen Zustand bewertet werden.

Kriterium	Ansatz a) Erhöhung Pauschalbeiträge	Ansatz b) Separate Abrechnung Reiskosten	Ansatz c) Tageskarten TNW
Handhabung für Lehrperson	0 Billett muss vorgängig organisiert werden.	0 Billett muss vorgängig organisiert werden.	+
Aufwand bei der Einführung	0	- Anpassung Richtlinie und Weisung des AVS.	- Anpassung Richtlinie und Weisung des AVS.
Aufwand für die Kostenverrechnung	0 Verrechnung weiterhin via Pauschalbeiträge.	0 Separate Verrechnung der Exkursionskosten ausserhalb der Pauschalbeiträge.	- Fahrten innerhalb TNW: Separate Weiterverrechnung durch TNW an Kanton. Fahrten TNW überschreitend: Verrechnung weiterhin via Kopfpauschalen.
Steuerung Kosten	+	-	-
	Landrat kann Kosten steuern.	Kosten ergeben sich aufgrund des Bedarfs und können nur beschränkt gesteuert werden.	Kosten ergeben sich aufgrund des Bedarfs und können nur beschränkt gesteuert werden.
Weiteres	0	+	+
		Keine Benachteiligung von Schulen mit weiteren Reisen.	Kreis der Berechtigten kann beliebig angepasst werden.

Skala: + Verbesserung, 0 gleichbleibend, - Verschlechterung im Vergleich zu heutigem Zustand

2.5. Fazit und Empfehlung

Alle aufgezeigten Ansätze würden zu Mehrkosten führen, wobei der Landrat bei Ansatz a) die Kostenentwicklung selber steuern könnte. Bei den Ansätzen b) und c) wäre dies nicht der Fall.

Des Weiteren müssten neue Verrechnungsmodelle eingeführt werden und es würde je nach Ansatz zusätzlicher Verwaltungsaufwand entstehen. So könnte bei Ansatz c) das bisherige Finanzierungssystem mit den Kopfpauschalen nicht einfach abgelöst werden, da auch Fahrten ausserhalb des TNW gemacht werden. Das System würde für Fahrten innerhalb des TNW mit einem zusätzlichen System ergänzt. Je nach Reiseziel wären unterschiedliche Prozesse einzuhalten. Im Gegenzug würde die Durchführung von Exkursionen innerhalb des TNW vereinfacht, da Lehrpersonen die Tickets direkt bei der Schulleitung beziehen könnten und diese nicht vorgängig organisieren müssten. Ansatz b) mit einer separaten Abrechnung bringt weder einen Vorteil bei der Abrechnung noch eine Vereinfachung bei der Beschaffung von Billetten für die Lehrperson.

Der Regierungsrat empfiehlt deshalb, die heutige Praxis beizubehalten und am bestehenden Modell keine Änderungen vorzunehmen. Sollte der Landrat das Budget für Exkursionen aufstocken wollen, so empfiehlt der Regierungsrat Ansatz a), also eine Aufstockung der Kopfpauschale um

den Betrag der Reisekosten innerhalb des TNW (d.h. um 28.50 Franken²). Das Budget 2021 müsste entsprechend um rund 222'000 Franken erhöht werden.

3. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, das Postulat 2018/825 «Natürlich BL: Freie Fahrt für Schulklassen – Gratis OEV für Schulklassen» abzuschreiben.

Liestal, 23. Juni 2020

Im Namen des Regierungsrats

Der Präsident:

Isaac Reber

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich

² Drei Exkursion à 9.50 Franken.