

Bericht der Bildungs-, Kultur- und Sportkommission an den Landrat

betreffend Änderung des Bildungsgesetzes betreffend weitere Optimierungsmassnahmen im Rahmen der Finanzstrategie 2016 - 2019 im Bereich der Klassengrösse auf den Sekundarstufen I und II, Umsetzung BKSD-WOM-7

2017/269

vom 22.11. 2017

1. Ausgangslage

Mit der [Finanzstrategie 2016-2019](#) hat der Regierungsrat Massnahmen und Aufträge definiert, um das strukturelle Defizit im Finanzhaushalt mit erster Priorität dauerhaft und nachhaltig zu beseitigen. Eine Strategiemassnahme betrifft die Optimierung der Wirtschaftlichkeit bei der Klassenbildung an den Schulen in kantonaler Trägerschaft (Sekundarstufen I und II). Gemäss Auftrag des Regierungsrates war die Heraufsetzung der Klassenhöchstzahl von in der Regel 24 auf 26 SchülerInnen zu prüfen, um durch die aufsteigende Bildung der ersten Klassen mit heraufgesetzter Höchstzahl ab Schuljahr 2019 eine Kosteneinsparung von konstant CHF 4,2 Mio. zu erzielen.

Die Überprüfung des Auftrags hat ergeben, dass von einer Heraufsetzung der Höchstzahl abgesehen werden kann, wenn die Klassen an den Sekundarschulen innerhalb der 7 Sekundarschulkreise konsequent schulstandortübergreifend gebildet und die dafür notwendigen Zuweisungen von SchülerInnen an weiter entfernt liegende Schulstandorte vorgenommen werden. Da auf der Sekundarstufe II die Bildung der ersten Klassen mit der Höchstzahl 24 bereits voll ausgeschöpft wird und jeweils kantonsweit erfolgt, kann am Gymnasium, an der Fachmittelschule und an den Berufsfachschulen des Bildungszentrums kvBL die Klassenbildung nur noch über zusätzliche Zusammenlegungen oberer Klassen optimiert werden.

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat eine Änderung des Bildungsgesetzes. Für alle Bildungsangebote im Regelschulbereich auf den Sekundarstufen I und II, ausgenommen das Niveau A an der Sekundarschule, sieht die Revision die Klassenhöchstzahl 24 und eine Streichung der Richtzahlen vor. Drei neue Bestimmungen sollen aufgenommen werden: 1. Die Bewilligung zur Überschreitung der Höchstzahl im Einzelfall durch die Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion (BKSD), 2. die Gewährung zusätzlicher Lektionen bei einer unvermeidlichen Überschreitung der Höchstzahl in einzelnen Sekundarschulklassen und 3. die Möglichkeit der BKSD, bei erschwerten Situationen einer Sekundarschulklasse ausserordentliche Unterstützungsmassnahmen («SOS-Ressourcen») einzuräumen. Ausserdem soll in Zukunft die BKSD den Schulen auf der Sekundarstufe I und II aufgrund der prognostizierten SchülerInnenzahlen und unter Einhaltung der Höchstzahl für jedes Schuljahr und jede Schulart die Anzahl Klassen im Rahmen des Budgets des Landrates bewilligen.

Für Details wird auf die [Vorlage](#) verwiesen.

2. Kommissionsberatung

2.1. Organisatorisches

Die Bildungs-, Kultur- und Sportkommission hat die Vorlage anlässlich ihrer Sitzungen am 7. September, 21. September und 26. Oktober im Beisein von Regierungsrätin Monica Gschwind (ausser 26. Oktober), Severin Faller, Generalsekretär BKSD, Beat Lüthy, Leiter Amt für Volksschulen, und Alberto Schneebeli, Leiter Stab Bildung (nur 7. September), beraten.

2.2. Eintreten

Zwei Fraktionen sind uneingeschränkt für Eintreten. Eine Fraktion ist ebenfalls für Eintreten, betont aber, dass es wichtig sei, dass die Klassengrösse nicht durch das Budget bestimmt werde. Zwei Fraktionen sind gegen Eintreten. Sie sind der Ansicht, dass es sich um eine Abbauvorlage handle, welche negative pädagogische Auswirkungen habe. Pädagogische Überlegungen sollten jedoch gegenüber finanzpolitischen im Vordergrund stehen. Weiter wird bemängelt, dass die Möglichkeit mittels Remotionen falsche Einteilungen zu korrigieren erschwert wird. Die Bildungs-, Kultur- und Sportkommission spricht sich mit 8:4 Stimmen für Eintreten aus.

2.3. Detailberatung

Die Verwaltung betont die Vorteile, welche die in der Vorlage vorgeschlagene Gesetzesänderung mit sich bringt: Mit der gewonnenen Flexibilität durch die intelligente Einsetzung von Ressourcen, konnten Kosten im Umfang von drei Klassen vermieden und entsprechende Gelder freigesetzt werden, welche das Amt für Volksschulen den Schulen nun in Form sogenannter SOS-Ressourcen für die Behebung schwieriger Unterrichtsverhältnisse zur Verfügung stellen kann. Ein Kommissionsmitglied möchte wissen, warum die Änderungen nicht auch für die Primarstufe in Betracht gezogen wurde, da die Gemeinden diesen Wunsch in der Vernehmlassung explizit geäußert hatten. Die Verwaltung entgegnet, dass sich die Vorlage auf die Finanzstrategie des Kantons beziehe und deshalb auch nur die kantonal verantworteten Sekundarstufen I und II berücksichtigt worden seien. Hätte man die Primarstufe nach der Vernehmlassung noch einbezogen, wäre eine neue Vernehmlassungsrunde nötig geworden. Die Anpassung der Regelungen auf Primarstufe soll separat in einem zweiten Schritt erfolgen.

Innerhalb der Kommission kommt die Frage auf, warum erst relativ grosse Schulkreise gebildet wurden und jetzt SchülerInnen zwischen Schulkreisen hin- und hergeschoben werden sollen. Es wird geantwortet, dass das Verschieben von SchülerInnen über Schulkreise nur in absoluten Ausnahmesituationen geschehe. Die Lage der Schulkreise muss jedoch berücksichtigt werden. Eine Verschiebung von Pratteln nach Frenkendorf, obwohl in verschiedenen Schulkreisen, ist beispielsweise verkehrstechnisch relativ einfach zu bewerkstelligen; ein einziger Schulkreis Basel-Landschaft sei nicht das Ziel, gewisse Optionen müsse man sich jedoch freihalten können. Weiter interessiert ein Kommissionsmitglied, ob Kinder beispielsweise von Ettingen nach Allschwil verschoben werden können. Die Verwaltung betont, dass Verschiebungen sinnvoll sein müssen und die Einteilung von den Schulleitungen in Zusammenarbeit mit dem Amt für Volksschulen erfolge. Die Erreichbarkeit des Schulstandortes mit dem öffentlichen Verkehr ist ein entscheidender Faktor. In der darauffolgenden Diskussion, welche Schulwege zumutbar sind, bemerkt ein Kommissionsmitglied, dass Schulwege in anderen Kantonen bedeutend länger sein können und im Kanton Basel-Landschaft diesbezüglich gute Verhältnisse bestehen. Ein weiteres Kommissionsmitglied stimmt zu, dass die Schulwege zumutbar seien. Wenn Eltern an einen Ort ohne eigene Sekundarschule ziehen, wissen sie von Beginn an, dass ihre Kinder in einer anderen Gemeinde zur Schule müssen. Problematisch wird es, wenn die Sekundarschule am Ort nicht besucht werden kann und die Kinder deshalb einen längeren Schulweg in Kauf nehmen müssen. Auf die Frage der Kommissionsmitglieder, ob einmal gebildete Klassen zusammenbleiben, oder ob es möglich sei, diese wieder aufzulösen, wird geantwortet, dass eine Auflösung erst dann denkbar sei, wenn die kritische Grösse von 15 SchülerInnen unterschritten werde. Dazu kam es in den letzten Jahren nicht. Grundsätzlich nehme die Wahrscheinlichkeit des Erreichens der kritischen Klassengrösse mit obigen Änderungen ab, da die 1. Klassen besser gebildet werden.

Die Kommission interessiert zudem die Frage, in wie vielen Klassen die Höchstzahlen im Schuljahr 2016/17 bzw. 2017/18 überschritten wurden. Es wird erläutert, dass dies bei jeweils sieben Klassen der Fall war. Die Kommission ist sich nicht einig über die Verhältnismässigkeit dieser Zahl; einige Mitglieder empfinden sieben Klassen als viel, andere sind der Ansicht, dies sei ein Wert, der im Verhältnis zum Total aller Klassen zu vernachlässigen sei. Die Verwaltung weist ebenfalls auf das Verhältnis Klassen mit Höchstzahlüberschreitung (7) und Gesamtzahl an Klassen (380) hin. Ergänzend wird angefügt, dass fünf der sieben Überschreitungen in Niveau P-Klassen zugelassen wurden. Klassen des Niveau P würden bis zur Höchstzahl gefüllt, da sich die Anzahl SchülerInnen tendenziell wegen Übertritten ins Niveau E eher reduziert. Die

Überschreitung der Höchstzahl kann auch aufgrund pädagogischer Erwägungen erfolgen, indem beispielsweise ein Kind in einer Klasse belassen wird, obwohl dies zu einer Überschreitung der Höchstzahl führt. Diesbezügliche Anträge müssen von der Schulleitung ans Amt für Volksschulen gestellt werden. Es wird betont, dass nicht alle Klassen bis zur Höchstzahl gebildet würden, sondern dass es denkbar sei, beispielsweise rund 50% aller Klassen ans Maximum heranzuführen, womit weiterhin ein flexibles System bestehen bleibe.

Verschiedene Kommissionsmitglieder betonen, dass nach ihrer Einschätzung der pädagogische Aspekt in dieser Vorlage zu kurz komme. Es handle sich um eine Sparvorlage, welche einen Abbau im Bildungsbereich bedeute. Diese Kommissionsminderheit argumentiert, dass die Klassengrösse Einfluss auf die Qualität des Unterrichts habe; dieser Tatsache werde in der Vorlage nicht Rechnung getragen, denn sie basiere allein auf finanzpolitischen Überlegungen. Die durchschnittlichen Klassengrössen werden grösser, was bedeutet, dass das Betreuungsverhältnis für die einzelnen SchülerInnen schlechter wird. Dieser Argumentation hält die Verwaltung entgegen, dass Klassen, welche die Höchstzahlen überschreiten, Zusatzressourcen erhalten und dass über das Instrument der SOS-Ressourcen eine noch weitergehende Unterstützung geboten werde.

Ein Kommissionsmitglied kritisiert, dass mit der Annahme der Gesetzesänderung die Möglichkeit der Integration von SchülerInnen aus Kleinklassen oder von fremdsprachigen SchülerInnen weitgehend verschwinde, da es noch schwieriger werde, einen Platz in einer bestehenden Klasse zu finden. Wird diese Möglichkeit der Integration jedoch verbaut, entstehen Folgekosten. Weiter wird bemerkt, dass auch die Möglichkeit von Entscheiden von Schulkonventen (Niveauwechsel; Wechsel aus sozialpädagogischen Gründen) stark eingeschränkt werde. Solche Entscheide können nicht mehr aufgrund pädagogischer Überlegungen erfolgen, sondern haben vermehrt auch Überlegungen bzgl. Klassengrösse zu berücksichtigen. Die Verwaltung entgegnet, dass das System gerade für die Stärkung der Integration von Vorteil sei. Es sei adaptiv, intelligent und durchlässig; es würden zwar weniger Remotionen angestrebt, diese seien jedoch trotzdem auch weiterhin möglich. Planstellen für Remotionen würden bestehen und könnten beispielsweise auch von KleinklassenschülerInnen eingenommen werden.

Auf die infrastrukturellen Folgen einer Vergrösserung der Klassen wurde ebenfalls hingewiesen. Es mag zwar weniger Schulraum gebraucht werden, die einzelnen Klassenzimmer müssen jedoch auf die grösseren Klassen ausgerichtet sein. Die Verwaltung hält dagegen, dass die Höchstzahl 24 SchülerInnen betrage und davon ausgegangen wird, dass diese Höchstzahl nicht überschritten werden muss. Die gleichen Schulräume wurden bereits verwendet, als die Höchstzahl noch 26 SchülerInnen betrug. Zudem wird die Klassenbildung von den Schulleitungen vorgenommen, welche sich natürlich nach der bestehenden Infrastruktur richten müssen. Eine Fraktion macht darauf aufmerksam, dass sich der Unterrichtsstil seit den 1970er-Jahren, in denen viele Schulhäuser gebaut worden seien, stark gewandelt habe: vom Frontalunterricht zu neuen Lehrmethoden; kooperatives Lernen mit einer 24er-Klasse in einem Zimmer aus den 1970er-Jahren sei beinahe unmöglich. Die Verwaltung betont, dass auf der Sekundarstufe I nur noch drei Schuljahre unterrichtet werden müssten; der entsprechend gewonnene Raum könne von den Schulleitungen kreativ genutzt werden. Nichtsdestotrotz wurde das Raumproblem bei der Übernahme der Schulhäuser erkannt. Die finanzielle Situation lässt es jedoch nicht zu, alle Schulanlagen gleichzeitig in Stand zu stellen; dies müsse schrittweise erfolgen. Die Fraktion entgegnet, dass dafür auf der Primarstufe ein Schuljahr mehr unterrichtet werden müsse und dementsprechend insgesamt keine Räume freigewordenen seien, da der Kanton ja nur den Schulraum übernommen habe, den er tatsächlich für die Sekundarstufe benötigt.

Die Kommission bemängelt auch den Titel der Vorlage, der sehr lang, umständlich und technisch daherkomme. Die Verwaltung bestätigt, dass in Zukunft einfachere Titel gewählt werden müssen. Es handle sich beim vorliegenden Titel um einen technischen Arbeitstitel, der zu einem sehr frühen Zeitpunkt erstellt worden sei. Die Kommission diskutierte ausführlich über die Möglichkeit, den Titel anzupassen, um ihn zugänglicher zu machen. Die Kommissionsmehrheit ist der Ansicht, dass die Bestandteile «im Rahmen der Finanzstrategie» und «Optimierungsmassnahme» zwingend in den Titel gehören, da ansonsten der Eindruck entstehen könnte, dass es sich um eine Verringerung der Höchstzahlen der SchülerInnen handle (eine Optimierung aus pädagogischer Perspektive). Die Kommission beschliesst mit 6:3 Stimmen bei 3 Enthaltungen, den Zusatz im Titel «Umsetzung

BKSD WOM 7» zu streichen, da dieser keine relevante Zusatzinformation enthält und somit keinen Mehrwert darstellt.

Im Rahmen der Lesung der Gesetzesänderungen macht ein Kommissionsmitglied darauf aufmerksam, dass § 11 Abs. 1 und § 11a Abs. 1 suggerieren, dass die Einwohnergemeinden, resp. der Kanton die Klassen bilden. Dies ist jedoch nicht der Fall, sondern die Klassenbildung wird von den Schulleitungen in Abstimmung mit dem Amt für Volksschulen vorgenommen. Die Kommission stimmt deshalb der nachfolgenden Präzisierung mit 10:0 Stimmen bei 2 Enthaltungen zu:

§ 11 Abs. 1: «Die öffentlichen Schulen der Einwohnergemeinden haben bei der Klassenbildung folgende Richt- und Höchstzahlen pro Klasse einzuhalten.»

§ 11a Abs. 1: «Die öffentlichen Schulen des Kantons haben bei der Klassenbildung folgende Höchstzahlen pro Klasse einzuhalten.»

Eine weitere von der Kommission vorgenommene Änderung betrifft § 11a Abs. 6: Der Kommission wurde versichert, dass es sich bei der Klassenbildung um gebundene Ausgaben handelt. Insofern wird der Zusatz, dass die Klassenbildung im Rahmen der Budgetbeschlüsse des Landrates bewilligt werde, von einer Mehrheit der Kommission als überflüssig betrachtet und die Streichung der entsprechenden Passage beschlossen. Die Kommission heisst den diesbezüglichen Antrag mit 6:4 Stimmen bei 2 Enthaltungen gut.

§ 11a Abs. 6: «Die Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion bewilligt, gestützt auf die gesetzlichen Vorgaben für die Klassenbildung, die Anzahl Klassen ~~im Rahmen der Budgetbeschlüsse des Landrates.~~»

3. Antrag an den Landrat

Die Bildungs-, Kultur- und Sportkommission beantragt dem Landrat mit 6:4 Stimmen bei 2 Enthaltungen, der von ihr geänderten Gesetzesänderung zuzustimmen.

22.11.2017 / bw

Bildungs-, Kultur- und Sportkommission

Christoph Hänggi, Präsident

Beilage/n

- Landratsbeschluss (Entwurf von der Kommission geändert)
- Bildungsgesetz (von der BKSK geänderte und der Redaktionskommission bereinigte Fassung)

(Entwurf von der Kommission geändert)

Landratsbeschluss

über die Änderung der Bildungsgesetzes betreffend weitere Optimierungsmassnahmen im Rahmen der Finanzstrategie 2016-2019 im Bereich Klassengrösse Sekundarstufe I und II

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

Die Änderung des Bildungsgesetzes vom 6. Juni 2002 (SGS 640) gemäss Beilage wird beschlossen.

Liestal, Datum wird von der LKA eingesetzt!

Im Namen des Landrates

Die Präsidentin:

Der Landschreiber:

Bildungsgesetz

Änderung vom [Datum]

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft

beschliesst:

I.

Der Erlass SGS 640 (Bildungsgesetz vom 6. Juni 2002) (Stand 1. Januar 2017) wird wie folgt geändert:

§ 11 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (geändert), Abs. 4^{bis} (geändert)

Klassengrössen Primarstufe (Überschrift geändert)

¹ Die öffentlichen Schulen der Einwohnergemeinden haben bei der Klassenbildung folgende Richt- und Höchstzahlen pro Klasse einzuhalten:

- c. *Aufgehoben.*
- e. *Aufgehoben.*
- f. *Aufgehoben.*

² Im Kindergarten sowie in der Primarschule wird ab dem 6. fremdsprachigen Kind in einer Klasse dieses und jedes weitere fremdsprachige Kind doppelt gezählt.

^{4bis} Im Kindergarten und in der Primarschule kann eine bestehende Klasse nur aufgelöst werden, wenn sie in der Regelklasse weniger als 15 und in der Kleinklasse weniger als 6 Schüler und Schülerinnen aufweist.

§ 11a (neu)

Klassengrösse Sekundarstufen I und II

¹ Die öffentlichen Schulen des Kantons haben bei der Klassenbildung folgende Höchstzahlen pro Klasse einzuhalten:

- a. Sekundarstufe I:
 - 1. Niveau A Sekundarschule 20;
 - 2. Niveau E und P Sekundarschule 24;
 - 3. Kleinklasse Sekundarschule 13;
- b. Sekundarstufe II:
 - 1. Berufsfachschule, Grundbildung nach EFZ 24;
 - 2. Berufsfachschule, Grundbildung nach EBA 14;

- | | | |
|----|--------------------------------|-----|
| 3. | Gymnasium und Fachmittelschule | 24; |
| c. | Brückenangebote: | |
| 1. | schulische Brückenangebote | 24; |
| 2. | kombinierte Brückenangebote | 14; |

² An der Sekundarstufe I werden die Kleinklassen altersgemischt als Angebot von 1 oder 2 Schulkreisen an einzelnen Standorten geführt.

³ Im Einzelfall kann die Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion für eine Klasse die Überschreitung der Höchstzahl bewilligen und teilt Sekundarschulklassen für die Dauer der Überschreitung der Höchstzahl zusätzliche Lektionen zu.

⁴ Die Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion kann einer Sekundarschulklasse bei erschwerten Situationen zeitlich befristet ausserordentliche Unterstützungsmassnahmen bewilligen.

⁵ In der Sekundarschule kann eine bestehende Klasse nur aufgelöst werden, wenn sie in der Regelklasse weniger als 15 und in der Kleinklasse weniger als 7 Schüler und Schülerinnen aufweist.

⁶ Die Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion bewilligt, gestützt auf die gesetzlichen Vorgaben für die Klassenbildung, die Anzahl Klassen.

⁷ Das Nähere regelt die Verordnung.

§ 30 Abs. 2 (geändert)

² Die Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion kann einzelne Schüler und Schülerinnen zwecks Optimierung der Klassenbildung einem benachbarten Schulkreis zuweisen.

§ 39 Abs. 3 (geändert)

³ Die Schüler und Schülerinnen werden unter Beachtung der Wirtschaftlichkeit in der Regel jener Fachmittelschule zugewiesen, die sie in 1. oder 2. Wahl in der Anmeldung angegeben haben.

§ 42 Abs. 2 (geändert)

² Die Schüler und Schülerinnen werden in der Regel jenem Gymnasium zugewiesen, das sie in 1. oder 2. Wahl in der Anmeldung angegeben haben.

Anhänge

1 Vademecum (geändert)

II.

Keine Fremdänderungen.

III.

Keine Fremdaufhebungen.

IV.

Der Regierungsrat legt den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Änderung fest.¹⁾

Liestal,

Im Namen des Landrats

die Präsidentin: Augstburger

der Landschreiber: Vetter

1) Vom Regierungsrat am \$ auf den \$ in Kraft gesetzt.