



Vorlage an den Landrat

Vom 22. Januar 2002

Standesinitiative zur Koordination der kantonalen Bildungssysteme

1. Wortlaut der Motion von Christoph Rudin (2001/004)

Christoph Rudin, SP-Fraktion, und 30 Mitunterzeichnende haben am 11. Januar 2001 eine Motion für eine Standesinitiative zur Koordination der kantonalen Bildungssysteme eingereicht. Auf Vorschlag des Regierungsrates hat der Landrat mit Beschluss vom 22. Februar 2001 die Motion der Erziehungs- und Kulturkommission zur Vorberatung überwiesen. Aufgrund der Kommissionsberatungen hat Christoph Rudin die Motion am 23. August 2001 überarbeitet. Sie hat folgenden Wortlaut:

"Für das Schulwesen sind die Kantone zuständig (Art. 62 Abs. 1 BV). Die Schulhoheit der Kantone darf jedoch nicht dazu führen, dass sich die kantonalen Bildungssysteme immer weiter auseinander entwickeln und zunehmend inkompatibel werden. Im Bildungswesen besteht heute eine Vielfalt, welche laufend neue strukturelle und organisatorische Widersprüche zwischen den Kantonen sowie zwischen den Bildungsstufen erzeugt und die Mobilität der Bevölkerung beeinträchtigt. Immer deutlicher wird, dass die Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK) die dringend notwendigen Koordinationsaufgaben nicht mehr zufriedenstellend bewältigen kann. Jüngstes Beispiel ist die geplante Einführung von Englisch als erste Fremdsprache ab der 3. Primarklasse im Kanton Zürich und die dadurch ausgelöste Sprachendebatte im Rahmen der EDK. Um zu vermeiden, dass ein paar wenige Kantone auf Grund ihres Gewichts mehr und mehr die bildungspolitischen Weichen für alle Kantone stellen, müssen die Rahmenvorgaben für das schweizerische Bildungswesen in einem Bundesgesetz festgelegt werden. Entsprechend ist die Schulhoheit der Kantone in der Bundesverfassung einzuschränken, wie dies bereits Nationalrat Hans Zbinden in einen Vorstoss fordert. Gestützt auf

den neuen Bildungsartikel ist ein Rahmengesetz zu erlassen, das die kantonalen Bildungssysteme in der Schweiz koordiniert, aber dennoch die Möglichkeit bietet, sprachregionale Unterschiede zu berücksichtigen.

Die Unterzeichneten bitten den Regierungsrat, baldmöglichst eine Vorlage auszuarbeiten für eine Standesinitiative des Landrats (gemäss Art. 160 Abs. 1 BV i.V.m. § 67 Abs. 1 lit. b KV) mit folgendem Inhalt:

Der Bund schafft eine Verfassungs- und Gesetzesgrundlage, welche die kantonalen Bildungssysteme in der ganzen Schweiz koordiniert, insbesondere

- 1. die Bildungsstufen (von der Vorschule bis zur Tertiärstufe), ihre Dauer und das Einschulungsalter festlegt,*
- 2. die Abschlüsse am Ende der Sekundarstufe I hinsichtlich ihrer Anzahl, der jeweiligen Qualifikationsziele bzw. Anschlüsse an der Sekundarstufe II regelt,*
- 3. die Zahl, Art und Qualifikationsziele der schweizerisch anerkannten allgemeinbildenden und berufsbildenden Ausbildungen auf der Sekundarstufe II festlegt,*
- 4. die Koordination, gleichmässige finanzielle Unterstützung und Förderung der Universitäten, technischen Hochschulen, Fachhochschulen und höheren Bildungsanstalten sicherstellt und die internationale Anerkennung der Abschlüsse gewährleistet,*
- 5. die gesamte Berufsausbildung einheitlich regelt und die internationale Anerkennung der Abschlüsse gewährleistet,*
- 6. die Erwachsenenbildung ausserhalb des Tertiärbereichs unterstützt und die Kompetenzen in diesem Bereich zwischen Bund und Kantonen aufteilt,*
- 7. dem Bund die Aufgabe überträgt, die Qualität der kantonalen Bildungssysteme zu evaluieren und deren Weiterentwicklung laufend zu koordinieren.*

2. Ergebnisse der Vorberatung der Motion durch die Erziehungs- und Kulturkommission (EKK)

Die EKK hat sich über den aktuellen Stand der Beratungen auf Bundesebene in Sachen Bildungsrahmenartikel, Hochschulartikel und Berufsbildungsgesetzgebung informiert, über die Motion materiell beraten und die Ergebnisse in ihrem Bericht vom 30. August 2001 zusammengefasst. Die der Motion zugrunde liegende Stossrichtung, nämlich dem schweizerischen Bildungswesen einen kohärenteren und verbindlichen Koordinationsrahmen zu verschaffen, um damit der vermehrten, in hohem Masse arbeitsmarktbedingten Mobilität Rechnung zu tragen, hat in der Kommission ungeteilte Zustimmung gefunden. Gemäss Kommissionsbericht ist in jüngerer Zeit die eingeschränkte Möglichkeit der Einflussnahme der Erziehungsdirektorenkonferenz für die Schulkoordination zusehends sichtbar geworden.

Die EKK beantragte dem Landrat einstimmig (13 zu 0 Stimmen), die von Christoph Rudin

überarbeitete Motion vom 23. August 2001 zu überweisen und damit den Regierungsrat zu beauftragen, dem Landrat eine Vorlage für eine Standesinitiative zu unterbreiten.

3. Beratungen des Landrates vom 27. September und 25. Oktober 2001 über die Standesinitiative

Der Landrat beriet den Bericht der EKK vom 30. August 2001 und die modifizierte Motion an seinen Sitzungen vom 27. September und 25. Oktober. Die modifizierte Motion wurde mit grossem Mehr an den Regierungsrat zur Ausarbeitung einer Standesinitiative überwiesen.

In der Diskussion wurde das Anliegen einer verbesserten Mindestkoordination der kantonalen Schulsysteme durch den Bund breit unterstützt. Die Kantone sollen innerhalb eines zu schaffenden schweizerischen Rahmens des Bildungswesens ihren Gestaltungsraum weiterhin nutzen können. Gegen die Standesinitiative wandte sich einzig eine Minderheit der FDP-Fraktion. Vorbehalte wurden zum möglichen Verlust des Selbstbestimmungsrechts der Kantone bei der Gestaltung des Bildungswesens vorgebracht.

4. Weiterer sachverwandter Vorstoss: Postulat von Bruno Krähenbühl vom 15. Dezember 1999 betreffend Einleitung eines Revisionsverfahrens des Konkordats über die Schulkoordination an die heutigen gesellschaftlichen Bedürfnisse (1999/267)

Am 15. Februar 1999 reichte Landrat Bruno Krähenbühl ein Postulat zur Auslösung einer Revision des Konkordats über die Schulkoordination¹ (Schulkonkordat) ein. Das Postulat wurde am 23. März 2000 mit grossem Mehr überwiesen. Das Postulat hat folgenden Wortlaut:

"Laut Art. 62 der neuen Bundesverfassung sind für das Schulwesen die Kantone zuständig. Um im Schulbereich trotz der kant. Schulhoheit eine gewisse Einheitlichkeit zu erreichen, haben sich die Kantone zu einem Konkordat zusammengeschlossen, welches die Förderung des Schulwesens und die Harmonisierung des entsprechenden kant. Rechts bezweckt (Konkordat über die Schulkoordination vom 14. Dez. 1970). Der Beitritt unseres Kantons erfolgte am 22. April 1971.

Aus eigener Erfahrung wissen wir, dass das erwähnte Konkordat in unserer Region die unterschiedliche Entwicklung der kant. Bildungssysteme nicht verhindern konnte. Die daraus resultierenden schulischen Unterschiede sind heute für viele der Betroffenen ein grosses Ärgernis. Sie werden als schikanöse Hürden empfunden, welche die heute immer nötiger werdende Mobilität der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer unnötig einschränken oder erschweren. Die organisatorische Vielfalt unserer regionalen Schulsysteme wird heute eindeu-

¹ Konkordat über die Schulkoordination vom 29. Oktober 1970. Vom Schweizerischen Bundesrat am 14. Dezember 1970 genehmigt. Beitritt des Kantons Basel-Landschaft am 22. April 1971 (SGS 649.1). Mit Ausnahme des Kantons Tessin sind alle Kantone dem Konkordat beigetreten.

tig als negativer Standortfaktor wahrgenommen. Es sind Anstrengungen zu unternehmen, diese Hindernisse abzubauen.

Gestützt auf § 35 Ziffer 1 Bst. b. des Landratsgesetzes, wird deshalb der Regierungsrat beauftragt, bei den übrigen Konkordatskantonen eine Revision des Konkordats für die Schulkoordination zu bewirken. Dabei stünden insbesondere folgende Punkte für eine bessere Konkordatslösung im Vordergrund:

- Schuleintrittsalter*
- Dauer und Bezeichnung der Schulstufen und Schularten*
- Beginn und Umfang des Fremdsprachenunterrichts*
- mind. teilweise gemeinsame Lehrmittel"*

Aufgrund der Überweisung des Postulats beantragte die Erziehungs- und Kulturdirektion am 6. April 2000 der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) die Aufnahme der Arbeiten zur Revision des Schulkonkordates. An ihrer Plenarversammlung vom 2./3. November 2000 in Montreux gab die EDK dem Antrag Folge. Sie beschloss, die Revision unverzüglich an die Hand zu nehmen. In der Folge erhob die EDK bei den Erziehungs- bzw. Bildungsdirektionen der einzelnen Kantone den Revisionsbedarf und nahm die Arbeiten und Beratungen über die Weiterentwicklung/Ergänzung des Schulkonkordates auf.

Im Rahmen der Konkordatsrevision verständigen sich gegenwärtig zusätzlich die drei EDK-Regionalkonferenzen Ostschweiz, Nordwestschweiz und Zentralschweiz über eine verstärkte Zusammenarbeit bei Projekten der Bildungsentwicklung und über eine Verbindung zu einer einzigen deutschsprachigen Konferenz. Als ersten Schritt für eine sprachregionale Zusammenarbeit in der "D-EDK" sollen eine Übereinkunft getroffen und ausgewählte Projekte der Bildungsentwicklung angegangen werden. Im Rahmen gesamtschweizerischer Eckwerte sollen die Kantone sprachregionale Koordinations- und Kooperationsräume bilden. Diese Räume sollen insbesondere für eine koordinierte Zusammenarbeit im Bereich der Volksschule einschliesslich der Vorschule sorgen.

Die Überweisung der Motion für eine "Standesinitiative zur Koordination der kantonalen Bildungssysteme" steht in keinem Gegensatz zum Postulat Bruno Krähenbühl zur Revision des Konkordates. Motion und Postulat verfolgen die gleiche Stossrichtung einer verbesserten Schulkoordination. Die historisch gewachsene Schulhoheit der Kantone mit ihrer direktdemokratischen Tradition sowie die kulturelle Vielfalt und Mehrsprachigkeit der Schweiz sprechen dafür, dass die Kantone weiterhin eine tragende Rolle im Bildungswesen haben. Konkordatsrevision und Standesinitiative ergänzen sich. Das Zusammenwirken von Bund und Kantonen und der Kantone untereinander soll stimmig und wirkungsvoll sein, so dass unnötige Mobilitätshindernisse im Bildungswesen beseitigt werden und die weitere Entwick-

lung des Bildungswesens vermehrt mit vereinten Mitteln und Kräften angegangen wird. Mit der Überweisung der Standesinitiative soll dem Bund in Abstimmung mit den Kantonen eine führende Rolle bei der Mindestkoordination des schweizerischen Bildungswesens zugewiesen werden. Eine gemeinsame Umsetzung dieser Eckwerte für ein hochwertiges Bildungswesen soll gefördert werden.

Mit dem erfolgten Antrag der Erziehungs- und Kulturdirektion an die EDK zur Auslösung des Revisionsverfahrens des Schulkonkordates und der entsprechenden Einleitung der Arbeiten durch die EDK sowie aufgrund der Beschlussfassung des Landrates über die Standesinitiative kann das Postulat als erfüllt abgeschrieben werden.

5. Vorschlag für den Wortlaut der Standesinitiative

Der Regierungsrat unterbreitet als Beilage den Entwurf einer Standesinitiative gemäss Motion Rudin und Bericht EKK unter Berücksichtigung des Postulates Krähenbühl sowie der Diskussion im Landrat.

6. Anträge

Aufgrund dieser Ausführungen unterbreitet der Regierungsrat dem Landrat folgende Anträge:

1. Die Standesinitiative zur Koordination der kantonalen Bildungssysteme sei zu beschliessen.
2. Die Motion von Christoph Rudin vom 23. August 2001 "Standesinitiative zur Koordination der kantonalen Bildungssysteme" (2001/004) sei als erfüllt abzuschreiben.
3. Das Postulat von Bruno Krähenbühl vom 15. Dezember 1999 "Einleitung eines Revisionsverfahrens zur Anpassung des Konkordates über die Schulkoordination an die heutigen gesellschaftlichen Verhältnisse" (1999/267) sei als erfüllt abzuschreiben.

Liestal, 22. Januar 2002

Im Namen des Regierungsrates
der Präsident: Schmid

der Landschreiber: Mundschin

Beilage: Entwurf Standesinitiative "Koordination der kantonalen Bildungssysteme"

Entwurf

Standesinitiative "Koordination der kantonalen Bildungssysteme"

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft ersucht die Bundesbehörden, eine Verfassungs- und Gesetzesgrundlage zu schaffen, welche die kantonalen Bildungssysteme in der ganzen Schweiz koordiniert, insbesondere

- 1. die Bildungsstufen (von der Vorschule bis zur Tertiärstufe), ihre Dauer und das Einschulungsalter festlegt,*
- 2. die Abschlüsse am Ende der Sekundarstufe I hinsichtlich ihrer Anzahl, der jeweiligen Qualifikationsziele bzw. Anschlüsse an der Sekundarstufe II regelt,*
- 3. die Zahl, Art und Qualifikationsziele der schweizerisch anerkannten allgemeinbildenden und berufsbildenden Ausbildungen auf der Sekundarstufe II festlegt,*
- 4. die Koordination, gleichmässige finanzielle Unterstützung und Förderung der Universitäten, technischen Hochschulen, Fachhochschulen und höheren Bildungsanstalten sicherstellt und die internationale Anerkennung der Abschlüsse gewährleistet,*
- 5. die gesamte Berufsausbildung einheitlich regelt und die internationale Anerkennung der Abschlüsse gewährleistet,*
- 6. die Erwachsenenbildung ausserhalb des Tertiärbereichs unterstützt und die Kompetenzen in diesem Bereich zwischen Bund und Kantonen aufteilt,*
- 7. dem Bund die Aufgabe überträgt, die Qualität der kantonalen Bildungssysteme zu evaluieren und deren Weiterentwicklung laufend zu koordinieren.*

Die Standesinitiative wird wie folgt begründet

Gemäss Artikel 62 der Bundesverfassung sind für das Schulwesen die Kantone zuständig. Mit dem Konkordat über die Schulkoordination vom 29. Oktober 1970 (Schulkonkordat) gaben sich die Kantone ein wichtiges Instrument zur Förderung des Schulwesens und zur Harmonisierung des entsprechenden kantonalen Rechts. Der Beitritt zum Schulkonkordat verpflichtet die Konkordatskantone, ihre Schulgesetzgebung im Bereich des Schuleintrittsalters, der Schulpflicht, der regulären Ausbildungszeit bis zur Matur und des Schuljahresbeginns anzugleichen. Für weitere Bereiche wurden und werden Empfehlungen zu Handen der Kantone ausgearbeitet. Die Konkordatskantone arbeiten zudem im Bereich der Bildungsplanung und -forschung sowie der Schulstatistik unter sich und mit dem Bund zusammen. Die

Konkordatskantone übertrugen den Vollzug dieser Aufgaben der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK). Die EDK bereitete in der Folge wichtige ergänzende Abkommen insbesondere zur Gewährleistung des offenen interkantonalen Zugangs zu Ausbildungen und zum interkantonalen Lastenausgleich vor.

Angesichts der grossen Anforderungen für die weitere Entwicklung des Bildungswesens besteht die Gefahr, dass sich die kantonalen Bildungssysteme bei der Bewältigung dieser Zukunftsaufgaben weiter auseinander entwickeln. Im Bildungswesen besteht bereits heute eine Vielfalt, welche laufend neue strukturelle und organisatorische Widersprüche zwischen den Kantonen sowie zwischen den Bildungsstufen erzeugt und die Mobilität der Bevölkerung beeinträchtigt. Das Nicht-Zustandekommen der Empfehlungen der EDK zur Koordination des Sprachenunterrichts in der obligatorischen Schule zeigt, dass in Anbetracht der laufenden und bevorstehenden kantonalen Schulreformen sogar das bisher erreichte Niveau der Schulkoordination nicht gehalten werden könnte. Realisieren insbesondere die grösseren Kantone eine Schulreform im Alleingang, können neue Mobilitätshindernisse entstehen, die zum Teil nur durch Nachvollzug anderer Kantone beseitigt werden können.

Der Kanton Basel-Landschaft unterstützt die Bemühungen der EDK und der Regionalkonferenzen, das Schulkonkordat weiterzuentwickeln. Er möchte die Bürger/innennähe und die Rücksicht auf regionale Besonderheiten als positive Aspekte des Föderalismus unbedingt erhalten. Gleichzeitig möchte er, dass der Bund als starker Partner der Kantone einen kohärenten Rahmen für das gesamte Bildungswesen und dessen Weiterentwicklung zu schaffen hilft. Einzelne Forderungen der Standesinitiative sind bereits auf gutem Weg. Zu nennen sind das Berufsbildungsgesetz und der Hochschulartikel in der neuen Bundesverfassung. Es ist nun an der Zeit, dass die Bundesbehörden zusammen mit der EDK die Verfassungs- und Gesetzesgrundlagen für eine Rahmen- und Regelungssetzungskompetenz ausarbeiten, die es dem Bund ermöglichen, gemeinsam mit den Kantonen ein interkantonal koordiniertes und in sich kohärenteres schweizerisches Bildungswesen zu schaffen. Mit neu abgestimmten Rollen sollen die Herausforderungen der Bildungsentwicklung der Zukunft bewältigt werden. Die derzeitigen Arbeiten zum Bildungsrahmenartikel der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates gemäss der parlamentarischen Initiative Zbinden bieten in Abstimmung mit der laufenden Revision des Schulkonkordates dafür eine ausgezeichnete Gelegenheit.