



Vorlage an den Landrat

Änderung des Bildungsgesetzes als Gegenvorschlag zur Bildungsinitiative

Partnerschaftliches Geschäft

Vom 27. September 2005

Inhaltsverzeichnis

	Seite
A) Zusammenfassung	3
B) Ausgangslage	4
1. Wortlaut der Initiative, Rechtsgültigkeit und bisherige Behandlung	4
2. Standortbestimmung „schweizerische Schulkoordination“	5
2.1 Koordination und Kooperation im Bildungswesen	5
2.2 Ebenen der Schulkoordination und Kooperation	6
2.3 Zuständigkeit des Bundes	6
2.4 Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) und Nordwestschweizerische Erziehungsdirektorenkonferenz (NW EDK)	7
2.5 Zusammenarbeit Basel-Stadt und Basel-Landschaft	8
(1) Nachobligatorische Ausbildung und schulbezogene Dienste	8
(2) Koordination der Volksschule	9
C) Ziele und Zielsetzung	11
1. Standesinitiative des Kantons Basel-Landschaft	11
2. Neue Anstrengungen zur Koordination der EDK	13
3. Entwurf Neue Bildungsverfassung des Bundes	15
4. Ziel dieser Vorlage	16
D) Massnahmen; Erläuterungen zur Teilrevision des Bildungsgesetzes	17
E) Auswirkungen der Teilrevision der Bildungsgesetzgebung	20
F) Erwägungen und Stellungnahme - Erklärung der Regierungen b. B.	21
G) Vernehmlassung	23

H) Anträge**24****Beilagen:**

- Entwurf des Landratsbeschlusses
- Entwurf Änderung des Bildungsgesetzes
- Zusammenfassung der Vernehmlassungsergebnisse
- Absichtserklärung der Bildungsdirektionen der Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt Solothurn betreffend Weiterentwicklung und Harmonisierung der Volksschule

A. Zusammenfassung

Am 27. November 2002 ist die nicht formulierte Bildungsinitiative eingereicht worden. Das Zustandekommen mit 1979 Unterschriften wurde im Amtsblatt vom 23. Januar 2003 publiziert. Das Begehren lautet wie folgt:

"Parlament und Regierung werden beauftragt, im Rahmen von § 3 Absatz 2 der Kantonsverfassung vom 17. Mai 1984 gemeinsam mit dem Kanton Basel-Stadt auf den 1. Januar 2008 eine angegliche gesetzliche Grundlage für das Bildungswesen zu schaffen mit einem einheitlichen Schulsystem für die Volksschulen, die weiterführenden Schulen und die Berufsschulen. Ab dem 1. Januar 2008 führt der Kanton Basel-Landschaft in gemeinsamer Verantwortung mit dem Kanton Basel-Stadt Fachhochschulen und Universität als autonome Organisationen. Bis dahin sind gemeinsame Verwaltungsstrukturen und die Voraussetzungen für einen gerechten finanziellen Lastenausgleich zu schaffen. Der Beitritt weiterer Gemeinwesen zur neuen Bildungsorganisation soll möglich sein."

Der Landrat hat am 19. Februar 2004 den Regierungsrat beauftragt, zusammen mit dem Kanton Basel-Stadt im Rahmen eines partnerschaftlichen Geschäftes einen Gegenvorschlag auszuarbeiten, der sich einerseits an der Standesinitiative des Kantons Basel-Landschaft zur Koordination der kantonalen Bildungssysteme (Vorlage Nr. 2002/011 vom 22. Januar 2002) orientiert und andererseits prioritär die Harmonisierung der Schulsysteme in der Nordwestschweiz zum Ziel hat.

Der Regierungsrat schlägt nun entsprechend dem Auftrag des Landrates vor, der nichtformulierten Bildungsinitiative einen formulierten Gegenvorschlag zur Revision des Bildungsgesetzes vom 6. Juni 2002 gegenüberzustellen und die mit der Volksinitiative vorgebrachten Anliegen nach einem stärkeren Engagement für die regionale Schulkoordination aufzunehmen. Der Gegenvorschlag wurde mit dem Regierungsrat Basel-Stadt abgestimmt. Er sieht vor, die Behörden zur Koordination und Kooperation in der Bildungsentwicklung zu verpflichten. Die analoge gesetzlich zu verankernde Verpflichtung der Behörden soll auch im Kanton Basel-Stadt eingeführt werden. Über die erzielten Fortschritte in der Schulkoordination und der gemeinsamen Schulentwicklung sowie über das abgestimmte Tätigkeitsprogramm der nächsten Jahre soll durch die beiden Partnerkantone im Jahre 2009 ein Bericht erarbeitet und den beiden Parlamenten zur Kenntnis gebracht werden.

In der Vernehmlassung wurde die Verstärkung der Schulkoordination und -kooperation grundsätzlich begrüsst. Aufgrund von Vorbehalten, die in der Vernehmlassung gegenüber einer „koordinierten Sonderlösung beider Basel“ vorgebracht worden sind, haben die beiden Regierungen die Gesetzestexte angepasst und die schweizerische und sprachregionale Schulkoordination stärker betont. Die Regierungen beider Basel beabsichtigen, sich mit vereinter Kraft für die koordinierte Weiterentwicklung des Bildungswesens der Schweiz einzusetzen und ihre Schulkooperation in diesem Rahmen zu vertiefen.

B. Ausgangslage

1. Wortlaut der Initiative, Rechtsgültigkeit und bisherige Behandlung

Am 27. November 2002 ist die nicht formulierte Bildungsinitiative eingereicht worden. Das Zustandekommen mit 1979 Unterschriften wurde im Amtsblatt vom 23. Januar 2003 publiziert. Das Begehren lautet wie folgt:

"Parlament und Regierung werden beauftragt, im Rahmen von § 3 Absatz 2 der Kantonsverfassung vom 17. Mai 1984 gemeinsam mit dem Kanton Basel-Stadt auf den 1. Januar 2008 eine angegliche gesetzliche Grundlage für das Bildungswesen zu schaffen mit einem einheitlichen Schulsystem für die Volksschulen, die weiterführenden Schulen und die Berufsschulen. Ab dem 1. Januar 2008 führt der Kanton Basel-Landschaft in gemeinsamer Verantwortung mit dem Kanton Basel-Stadt Fachhochschulen und Universität als autonome Organisationen. Bis dahin sind gemeinsame Verwaltungsstrukturen und die Voraussetzungen für einen gerechten finanziellen Lastenausgleich zu schaffen. Der Beitritt weiterer Gemeinwesen zur neuen Bildungsorganisation soll möglich sein."

Der Rechtsdienst des Regierungsrates hat die Gültigkeit der Bildungsinitiative geprüft und kommt zum Schluss, dass sie gültig ist (siehe Anhang Rechtsgültigkeit der Bildungsinitiative). Sie erfüllt die Forderungen nach der Einheit der Form und der Einheit der Materie. Sie verstösst nicht gegen Bundesrecht und ist damit durchführbar.

Der Regierungsrat unterbreitete dem Landrat am 7. November 2003 die Vorlage zur nicht formulierten Bildungsinitiative (2003-272) und am 13. Januar 2004 - aufgrund des fehlerhaften Zitierens des Begehrens - eine korrigierte Fassung (2003-272a). Gestützt auf den Bericht und die Anträge der Erziehungs- und Kulturkommission vom 6. Februar 2004 fasste der Landrat am 19. Februar 2004 folgende Beschlüsse:

1. Vom Bericht des Regierungsrates zur korrigierten Fassung der Jubiläumsinitiative Bildung wird Kenntnis genommen.
2. Die Vorlage wird mit grossem Mehr an den Regierungsrat zurückgewiesen mit dem Auftrag, zusammen mit dem Kanton Basel-Stadt im Rahmen eines partnerschaftlichen Geschäfts bis zum 30. August 2004 einen Gegenvorschlag auszuarbeiten und dem Landrat vorzulegen.
3. Der Landrat beschliesst, der Inhalt dieses Gegenvorschlags soll sich einerseits an der Standesinitiative des Kantons Basel-Landschaft zur Koordination der kantonalen Bildungssysteme (Vorlage Nr. 2002/011 vom 22. Januar 2002) orientieren und andererseits prioritär die Harmonisierung der Schulsysteme in der Nordwestschweiz zum Ziel haben.“

2. Standortbestimmung „schweizerische Schulkoordination“

2.1 Koordination und Kooperation im Bildungswesen

Die 26 Kantone der Schweiz führen historisch gewachsene Bildungssysteme. Im interkantonalen Vergleich gibt es insbesondere auf der Ebene der Volksschule (Kindergarten, Primarschule und Sekundarstufe I) hinsichtlich Dauer, Form, Fächerstaffelung und Abschlüsse der einzelnen Bildungsstufen zum Teil markante Unterschiede. Diese Unterschiede lassen sich positiv als Ergebnis des kantonalen, demokratischen Gestaltungswillens verstehen, für die Kinder und Jugendlichen ein optimales Bildungssystem anzubieten und es entsprechend dem Bedarf flexibel weiterzuentwickeln. Umgekehrt behindern diese Unterschiede aber die berufliche und die private Mobilität der Familien. Eine Befragung der Erziehungsberechtigten von Schülerinnen und Schülern der Sekundarstufe I im Kanton Basel-Landschaft im Jahre 1993 hat ergeben, dass über die Hälfte der Antwortenden die schlechte Koordination der Schulsysteme der einzelnen Kantone als grosses oder sehr grosses Problem einstuft. Durch zu grosse Unterschiede der einzelnen Bildungssysteme wird auch die interkantonale Zusammenarbeit bei gemeinsamen Projekten der Schulentwicklung beeinträchtigt. Im Weiteren ist es schwierig, die kantonalen Varianten der Volksschulsysteme der Öffentlichkeit, neu zugezogenen Personen oder Lehrbetrieben, die Lehrlinge aus mehreren Kantonen rekrutieren, verständlich zu machen. Insbesondere in der Region Basel mit den vier Schulsystemen der Kantone Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Aargau und Solothurn ist es nicht einfach, Gemeinsamkeiten und Unterschiede fassbar zu machen.

Nach Abschluss der Volksschule im 9. Schuljahr werden die weiterführenden Schulen und die Berufsbildung sowie die höheren Fachschulen, die Fachhochschulen und die universitären

Hochschulen viel stärker interkantonal und national koordiniert und als Angebote einer Region geführt. Dies gilt für die mit Basel-Stadt gemeinsam konzipierten und angebotenen Brückenangebote im 10. Schuljahr, die spezialisierten Angebote der Berufsbildung, die Fachhochschule beider Basel, die Universität Basel oder die Hochschule für Pädagogik und Soziale Arbeit beider Basel. Letztere wird Teil der neu gegründeten Fachhochschule Nordwestschweiz gemäss Landratsbeschlüssen vom 21. April 2005.

2.2 Ebenen der Schulkoordination und Kooperation

Für den Kanton Basel-Landschaft ist die regionale und eidgenössische Koordination und Kooperation bei der Bereitstellung eines hochwertigen Bildungswesens von vitalem Interesse. Zu unterscheiden ist dabei zwischen der Kooperation insbesondere mit Basel-Stadt in der unmittelbaren Nachbarschaft, der sprachregionalen Kooperation mit den Kantonen Basel-Stadt, Aargau, Solothurn, Bern, Luzern, (Deutsch-)Freiburg, Zürich und Wallis im Rahmen der nordwestschweizerischen Erziehungsdirektorenkonferenz (NW EDK) in Verbindung mit der Bildungsdirektorenkonferenz der Innerschweiz und der Ost-Schweiz sowie der gesamtschweizerischen Kooperation im Rahmen der Arbeiten und Zuständigkeiten der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) und des Bundes.

2.3 Zuständigkeiten des Bundes

Gemäss Artikel 62 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 sind die Kantone für das Schulwesen zuständig. Sie sorgen für einen ausreichenden Grundschulunterricht, der allen Kindern offen steht. Dieser Unterricht ist obligatorisch, unentgeltlich und untersteht staatlicher Leitung und Aufsicht. Vorgegeben ist, dass das Schuljahr zwischen Mitte August und Mitte September beginnt. Der Bund erlässt gemäss Artikel 63 Vorschriften über die Berufsbildung, betreibt technische Hochschulen, kann weitere Hochschulen und andere Bildungsanstalten errichten, betreiben oder unterstützen. Die Unterstützung kann er davon abhängig machen, dass die Koordination sichergestellt ist. Weitere Kompetenzen zur Koordination und Förderung hat der Bund im Bereich der Forschung und Statistik (Artikel 64 und 65), der Ausbildungsbeihilfen (Artikel 66), der Jugend- und Erwachsenenbildung (Artikel 67) und des Sportunterrichtes (Artikel 68). Der Bund kann heute keinen Beitrag zur Koordination und Weiterentwicklung der kantonalen Volksschulen leisten. Bei der Berufsbildung und den Hochschulen besteht insbesondere das Problem, dass der Bund zwar die Weiterentwicklung dieser Bereiche anleitet, dafür aber nur ungenügende Beiträge zur Verfügung stellt. In den vergangenen Jahren haben sich die Bildungsausgaben in allen primär vom Bund verantworteten oder mitverantworteten Bereichen zu Lasten der Kantone verschoben; in der Berufsbildung finanziert der Bund noch 15 Prozent, bei den Fachhochschulen 28 Prozent der Gesamtkosten. Unsicherheiten bestehen in der Mitfinanzierung des Bundes in den Bereichen Gesundheit, Soziales und Kunst. Die Beiträge an die kantonalen Universitäten sind in den letzten 20 Jahren real um einen Drittel

gesunken. Angesichts der umfangreichen Entwicklungsaufgaben bei der Umsetzung des im Dezember 2002 beschlossenen Berufsbildungsgesetzes ab 2004 und der vorgesehenen Schaffung und Weiterentwicklung eines international wettbewerbsfähigen gesamtheitlichen Hochschulbereichs ist das Bundesengagement heute ungenügend.

2.4 Schweizerische Konferenz kantonaler Erziehungsdirektoren (EDK) und Nordwestschweizerische Erziehungsdirektorenkonferenz (NW EDK)

Die EDK ist ein Zusammenschluss der 26 kantonalen Regierungsmitglieder, die für Erziehung, Bildung, Kultur und Sport zuständig sind. Sie wird unterstützt durch ein Generalsekretariat mit Sitz in Bern. Als Teil der EDK bestehen vier Regionalkonferenzen, der Kanton Basel-Landschaft ist Mitglied der NW EDK. Die EDK stützt ihre Arbeit auf Staatsverträge mit den Kantonen, der wichtigste ist das Konkordat zur Schulkoordination aus dem Jahre 1970. Danach kann die EDK Empfehlungen zur "Förderung des Bildungswesens und zur Harmonisierung des entsprechenden kantonalen Rechts erlassen". Neue wichtige Staatsverträge sind die interkantonale Vereinbarung zur Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen vom 18. Februar 1993¹ und die einzelnen Finanzierungs- und Freizügigkeitsvereinbarungen für die Berufsbildung, die höheren Fachschulen, die Fachhochschulen und die Universitäten sowie die Heime. Diese interkantonalen Finanzierungs- und Freizügigkeitsvereinbarungen sind für die Zusammenarbeit mit dem Partnerkanton Basel-Stadt von erheblicher Bedeutung.

In der NW EDK kooperieren die Kantone Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Aargau, Solothurn, Bern, Luzern, (Deutsch-)Freiburg, Zürich und Wallis vor allem projektbezogen zum Beispiel mit Schulnetzwerken zur Weiterentwicklung der Lernkultur oder bei der Entwicklung von Instrumenten der Qualitätssicherung.

Auch für die Zusammenarbeit mit Basel-Stadt ist das Regionale Schulabkommen der NW EDK (RSA) von besonderer Bedeutung. Erstens öffnet das Abkommen den Zugang zu Ausbildungen, die nicht jeder Kanton anbietet. Zweitens ermöglicht es die kantonsübergreifende Nutzung gleicher Bildungsangebote in Situationen, in denen der aufnehmende Kanton über mehr als die selbst benötigten und der abgebende Kanton über zu wenige Ausbildungsplätze verfügt. Drittens verhilft es – ebenfalls bei gleichen Angeboten – den Auszubildenden in bestimmten Regionen zu kürzeren Schulbesuchswegen. Viertens garantiert es, dass Schülerinnen und Schüler bei einem Umzug in einen anderen Kanton ihre begonnene Ausbildung am alten Wohnort abschliessen können.

Bei den ausserkantonalen Schulbesuchen kommt das RSA in aller erster Linie gegenüber

¹ SGS 688.11, GS 33.1204

Basel-Stadt zur Anwendung: Für Schülerinnen und Schüler, die mit ihren Eltern in den Kanton Basel-Landschaft umgezogen sind, und zum Beispiel die Orientierungsschule, die Weiterbildungsschule oder das Gymnasium in Basel-Stadt beenden wollen; für Progymnasiastinnen und Progymnasiasten aus Allschwil, die an die baselstädtischen Gymnasien übertreten. Es gibt umgekehrt eine beachtliche Zahl von Jugendlichen aus den Kantonen Solothurn und Aargau, die im Rahmen des RSA basellandschaftliche Schulen besuchen. So stammt fast die Hälfte aller Schülerinnen und Schüler am Gymnasium Muttenz aus dem Fricktal und am Gymnasium Laufen aus dem solothurnischen Thierstein. Ebenso gehen Schülerinnen und Schüler aus dem Dorneck im Kanton Basel-Landschaft in das Niveau P der Sekundarschule oder ans Gymnasium.

Die Zusammenarbeit in der EDK und NW EDK hat zu guten Ergebnissen bei den Schulgeld- und Freizügigkeitsabkommen geführt. Wesentliche Fortschritte sind beim interkantonalen Ausbau des gesamten Hochschulbereichs erzielt worden. Keine nennenswerten Fortschritte sind dagegen bisher bei der Koordination der insbesondere in der Nordwestschweiz sehr unterschiedlichen Systeme der Volksschule zu verzeichnen. Grundsätzlich haben es Koordinationsvorstösse in der EDK ausserordentlich schwer; sie sind nur erfolgreich, wenn alle 26 Kantone sich von der Richtigkeit des Vorhabens überzeugen lassen und mitziehen oder sich zumindest nicht quer legen.

2.5 Zusammenarbeit Basel-Stadt und Basel-Landschaft sowie Aargau und Solothurn

(1) Nachobligatorische Ausbildung und schulbezogene Dienste

Die Kooperation zwischen den beiden Kantonen ist namentlich bei nachobligatorischen Bildungsangeboten sehr eng. Der Kanton Basel-Landschaft kooperiert mit dem Partnerkanton Basel-Stadt nicht nur im Rahmen der interkantonalen Abkommen, sondern auch mit speziellen Vereinbarungen, wie sie im Detail im Anhang 1 zum Bericht zur regionalen Zusammenarbeit vom 11. November 2003 (Partnerschaftsbericht) aufgeführt und kommentiert wurden (2003-277). Nachfolgend sind die wichtigsten Kooperationsbereiche im Bildungswesen aufgelistet:

- Sekundarstufe II: Regierungsratsverordnung über den Besuch von Basler Mittelschulen durch Schülerinnen und Schüler aus den Gemeinden Allschwil und Schönenbuch (SGS 643.15); Vertrag zwischen dem Kanton Basel-Landschaft und dem Kaufmännischen Verein Basel über die Beitragsleistungen des Kantons Basel-Landschaft an die Schulen des Kaufmännischen Vereins Basel; Führung eines Brückenangebotes (SGS 640.40).
- Tertiärstufe: Universitätsvertrag (SGS 664.1); Vertrag zwischen den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt über die Fachhochschule beider Basel (Fachhochschulvertrag); Vertrag zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft über die Hochschule für Pädagogik und Soziale Arbeit beider Basel (HPSA-BB) vom 18. Dezember 2001 (2001-309).

- Sonderschulung: Regionale Zusammenarbeit und Einkauf von Leistungen im Bereich der Sonderschulung und bei den Kinder-, Schul- und Jugendheimen; Vereinbarung über die Errichtung und den Betrieb der regionalen Tagesschulen und des Kindergartens für motorischbehinderte und sehbehinderte Kinder in Münchenstein (SGS 649.3).
- Schulbezogene Dienstleistungen: Vereinbarung zwischen den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt über die Abgeltung von Fortbildungsleistungen des Institutes für Unterrichtsfragen und Lehrer/-innenfortbildung (ULEF) zugunsten des Kantons Basel-Landschaft (SGS 365.512); Vereinbarung über die Beteiligung des Kantons Basel-Landschaft an der Studien- und Studentenberatung Basel-Stadt (SGS 664.2); Vereinbarung zwischen den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt zur Beteiligung an den schulbezogenen museumspädagogischen Leistungen des Kantons Basel-Stadt; Vereinbarungen mit der Stiftung Basler Papiermühle sowie mit der Zoologischen Garten AG über museums- bzw. zoodidaktische Dienstleistungen.

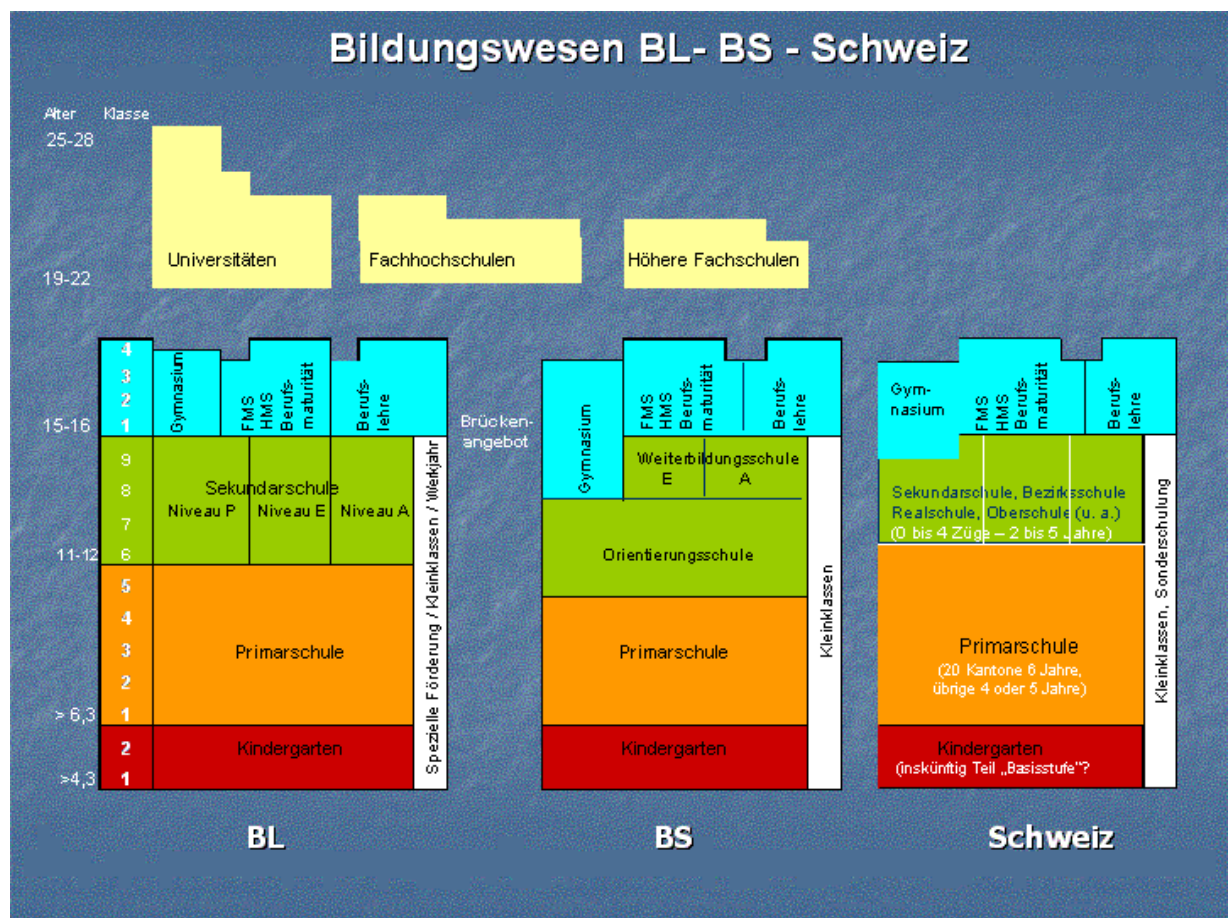
Die Zusammenarbeit hat sich bewährt und ist in allen Bereichen weiter ausbaufähig. Jüngstes Beispiel ist die abgestimmte Aufgabenteilung in der Ausbildung für Gesundheitsberufe. Insbesondere die Konsolidierung und die Vertiefung der Zusammenarbeit auf der Tertiärstufe ist für die Bereitstellung hochwertiger Ausbildungsmöglichkeiten entsprechend dem qualitativ und quantitativ wachsenden Bedarf und für die Kompetitivität der gesamten Region Nordwestschweiz von herausragender Bedeutung.

In jüngster Zeit ist namentlich mit der Gründung der Fachhochschule Nordwestschweiz ein neuer Entwicklungsschub der interkantonalen Zusammenarbeit erfolgt. Am 21. April hat der Landrat dem Vertrag zwischen den Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn über die Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) zugestimmt sowie die erforderliche Revision des Bildungsgesetzes beschlossen.

(2) Koordination der Volksschule Basel-Landschaft und Basel-Stadt sowie Aargau und Solothurn

Basel-Stadt hat mit Bezug auf die besondere Zusammensetzung ihrer Schülerschaft und der Kommunalstruktur in einem langjährigen Prozess einen Aufbau der obligatorischen Schule entwickelt, der einige Differenzen zu demjenigen des Kantons Basel-Landschaft, aber auch zur übrigen Schweiz aufweist. Der Kanton Basel-Landschaft hat mit dem neuen Bildungsgesetz vom 6. Juni 2002 insbesondere die Trägerschaft, Führung und Gliederung der Sekundarstufe I neu festlegt. Die grossen Strukturunterschiede im Bereich der obligatorischen Schule reflektieren die in Vielem gegensätzlichen Profile der beiden Kantone: die Traditionen, Grössen und Topografie, die Siedlungs- und Kommunalstrukturen, die Wirtschaft, die Schülerpopulationen und ihre Bildungsbedürfnisse.

Die nachfolgende Darstellung zeigt eine schematische Übersicht der beiden Bildungssysteme und der weiteren schweizerischen Kantone:



Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt hat am 18. Dezember 2002 schulpolitisch mit der "Doppellösung" eine Weiche gestellt: Die Weiterbildungsschule ist ab Schuljahr 2004/05 in zwei kooperative Leistungszüge (G-Zug und E-Zug) gegliedert worden. Basel-Stadt hält am Ziel einer integrativen, förderorientierten Volksschule mit innerer Differenzierung fest. Mit einer "Doppellösung" möchte der baselstädtische Regierungsrat einerseits die Probleme der Weiterbildungsschule angehen und andererseits längerfristig eine Suche nach einer alle Stufen der obligatorischen Schule einschliessenden Gesamtlösung voranbringen. Mit der geplanten Strukturänderung an der Weiterbildungsschule und den eingeleiteten Arbeiten zur koordinierteren Gestaltung der Abschlüsse der Sekundarstufe I Ende 9. Schuljahr in beiden Kantonen ist eine merkliche Annäherung der beiden Schulsysteme erreicht worden.

Inzwischen hat das Erziehungsdepartement Basel-Stadt für die Vorbereitung einer längerfristigen Lösung zwei Arbeitsgruppen für die Entwicklung eines Pädagogischen Leitbildes sowie für die Optimierung der Schullaufbahn auf der Volksschulstufe eingesetzt.

Die Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion des Kantons Basel-Landschaft ist in diesen Prozess einbezogen.

Am 31. Mai 2005 haben nun die damalige Vorsteherin sowie die Vorsteher der Bildungsdirektionen der Kantone Aargau, Basel-Stadt, Basel-Landschaft sowie Solothurn eine Absichtserklärung zur Weiterentwicklung und Harmonisierung der Volksschule in diesen vier Kantonen vorgestellt. Bei allen Schwierigkeiten möchten die beteiligten Direktionen eine Harmonisierung initiieren und die Zukunftsprobleme gemeinsam meistern. Entsprechenden Auftrieb für diese Kooperationsabsicht gab der erfolgreiche Abschluss des Staatsvertrags für die Fachhochschule. Eine Harmonisierung mit schnellen Schritten ist nicht zu haben, da schulstrukturelle Veränderungen erheblichen Aufwand nach sich ziehen. Die Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion hat mit den Bildungsdirektionen der Nachbarkantone Basel-Stadt, Aargau und Solothurn die Abklärungen zur vertieften Zusammenarbeit bei der Weiterentwicklung und schweizerischen Harmonisierung der Volksschule aufgenommen. Der Kanton Basel-Landschaft wird mit Vorteil nur neue, evident bessere Lösungen der Zukunft gemeinsam mit anderen Kantonen realisieren und nicht Anpassungen der Schulstrukturen nach dem Mehrheitsprinzip des letzten und vorletzten Jahrhunderts vornehmen. Aufwändige Schulstrukturveränderungen müssen auch pädagogisch einen Mehrwert erbringen oder zumindest nachweislich bestehende Mobilitätsbarrieren beseitigen.

C. Ziele und Zielsetzung

1. Standesinitiative des Kantons Basel-Landschaft

Die Schwächen bei der Schulkoordination sind im Kanton Basel-Landschaft erkannt und politisch thematisiert worden. Der Kanton Basel-Landschaft hat dem Bund am 28. Februar 2002 eine Standesinitiative zur "Koordination der kantonalen Bildungssysteme" mit folgendem Wortlaut eingereicht:

"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

- *die Bildungsstufen (von der Vorschule bis zur Tertiärstufe), ihre Dauer und das Einschulungsalter festlegt,*
- *die Abschlüsse am Ende der Sekundarstufe I hinsichtlich ihrer Anzahl, der jeweiligen Qualifikationsziele bzw. Anschlüsse an der Sekundarstufe II regelt,*
- *die Zahl, Art und Qualifikationsziele der schweizerisch anerkannten allgemeinbildenden und berufsbildenden Ausbildungen auf der Sekundarstufe II festlegt,*

- die Koordination, gleichmässige finanzielle Unterstützung und Förderung der Universitäten, technischen Hochschulen, Fachhochschulen und höheren Bildungsanstalten sicherstellt und die internationale Anerkennung der Abschlüsse gewährleistet,
- die gesamte Berufsausbildung einheitlich regelt und die internationale Anerkennung der Abschlüsse gewährleistet,
- die Erwachsenenbildung ausserhalb des Tertiärbereichs unterstützt und die Kompetenzen in diesem Bereich zwischen Bund und Kantonen aufteilt,
- dem Bund die Aufgabe überträgt, die Qualität der kantonalen Bildungssysteme zu evaluieren und deren Weiterentwicklung laufend zu koordinieren."

Die Standesinitiative wurde 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.

Angeichts der gegenwärtig zu verzeichnenden 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

begrüssst weiterhin die Bemühungen der EDK und der Regionalkonferenzen, das Schulkonkordat weiterzuentwickeln. Er möchte die Nähe zu den Einwohnerinnen und Einwohnern, die Rücksicht auf regionale Besonderheiten als positive Aspekte des Föderalismus unbedingt erhalten. Er möchte indessen auch, dass der Bund als starker Partner der Kantone einen kohärenten Rahmen für das gesamte Bildungswesen und seiner Weiterentwicklung zu schaffen hilft. Einzelne Forderungen der Standesinitiative sind bereits auf gutem Weg. Zu nennen sind insbesondere das Berufsbildungsgesetz und der Hochschulartikel in der neuen Bundesverfassung. Es ist nun an der Zeit, die Verfassungs- und Gesetzesgrundlagen für eine Rahmen- und Regelungssetzungskompetenz zu schaffen, die es dem Bund ermöglichen, gemeinsam mit den Kantonen ein interkantonal insgesamt besser koordiniertes und in sich kohärenteres schweizerisches Bildungswesen anzustreben und mit abgestimmten Rollen und Aufgaben die Herausforderungen der Bildungsentwicklung der Zukunft anzugehen. Die derzeitigen Arbeiten zum Bildungsrahmenartikel der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur gemäss der parlamentarischen Initiative Zbinden bieten in Abstimmung mit der laufenden Revision des Schulkonkordates dafür eine ausgezeichnete Gelegenheit."

2. Neue Anstrengungen zur Schulkoordination der EDK

Der Kanton Basel-Landschaft hatte bereits vor der Einreichung der Standesinitiative - aufgrund des vom Landrat am 23. März 2000 mit grossem Mehr überwiesenen Postulates von Landrat Bruno Krähenbühl - eine Revision des Konkordates über die Schulkoordination (Schulkonkordat) eingeleitet. Anvisiert wurde mit diesem Schritt insbesondere eine Verbesserung der interkantonalen Schulkoordination im Bereich des Schuleintrittsalters, der Dauer und Bezeichnung der Schulstufen und Schularten, des Beginns und des Umfangs des Fremdsprachenunterrichts und der Lehrmittelentwicklung. Als Folge dieses Vorstosses beschloss die Schweizerische Konferenz kantonaler Erziehungsdirektoren (EDK) im November 2000, die Arbeiten an der Weiterentwicklung des Schulkonkordates aufzunehmen. Die Baselbieter Standesinitiative "Koordination der kantonalen Bildungssysteme" ergänzte diese Bemühungen. Bund und Kantone sollen ihre Kräfte für die Bewältigung der Koordinations- und Weiterentwicklungsaufgaben im Bildungswesen neu bündeln. Die Revision des Schulkonkordates und die Schaffung eines Bildungsrahmenartikels in der Bundesverfassung ergänzen und bedingen sich wechselseitig.

Inzwischen hat die EDK eine Strategie für die Verbesserung der Schulkoordination entwickelt. Am 17. Juni 2004 hat die Plenarkonferenz ein Schwerpunkt-Programm mit Zielen für die Weiterentwicklung des Bildungssystems Schweiz definiert.² Die strategischen Prioritäten der EDK sind die Entwicklung von gesamtschweizerisch verbindlichen Standards für die

² Das Tätigkeitsprogramm und das Weissbuch zum Projekt „HarmoS“ können mit folgendem Link bezogen werden:

http://www.edk.ch/Aktuell_d_f_e/mainPresse_d.html;

obligatorische Schule (HarmoS), der Aufbau eines schweizerischen Bildungsmonitorings, die Weiterentwicklung des Sprachenunterrichts und die Stärkung des Lehrberufs. Mit dem Projekt HarmoS werden bis 2008 Bildungsstandards für das 2., 6. und 9. Schuljahr entwickelt, so dass Ziele der obligatorischen Schule in „Kernfächern“ landesweit, verbindlich und unabhängig von den jeweiligen Schulsystemen vereinheitlicht werden können. Die EDK hat die Absicht, eine Vereinbarung (Konkordat) zur Harmonisierung der obligatorischen Schule vorzubereiten, der die Kantone ab Ende 2007 werden beitreten können. Für diese Kantone sind die Bildungsstandards verbindlich, und im Rahmen des schweizerischen Bildungsmonitorings soll das Erreichen auch mit Kompetenzmessungen überwacht werden.

Mit diesem Konkordat sollen auch Voraussetzungen für die Flexibilisierung und die Vorverlegung des Schuleintrittsalters geschaffen werden. Im Schuleingangsbereich laufen gegenwärtig in einzelnen Kantonen Schulversuche zur Verbindung des Kindergartens und der Unterstufe der Primarschule einschliesslich Einführungsklasse in der Form einer „Grundstufe“ (Kindergarten und 1. Klasse der Primarschule) oder einer „Basisstufe“ (Kindergarten und 1. und 2. Klasse Primarschule). Wie diese sehr weitreichende Neuordnung des Schuleingangsbereichs kombiniert mit der Flexibilisierung und Vorverlegung des Schuleintrittsalters im Konkordat gefasst werden wird und ob realistische Chancen für die Zustimmung der 26 Kantone und die koordinierte Umsetzung erreichbar ist, ist gegenwärtig nicht abschätzbar. Die Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion beteiligt sich an den unter der Federführung der EDK-Ost durchgeführten Schulversuche für alle deutschsprachigen Kantone ohne eigene Versuchsschulen oder -klassen. Ein Schlussbericht mit der entsprechenden Auswertung der Erfahrungen ist auf Dezember 2009 terminiert.

Konkret fassbar ist indes das Gesamtsprachenkonzept für die obligatorische Schule. Die EDK hat am 25. März 2004 mit Zustimmung der Vertretung des Kantons Basel-Landschaft eine Strategie und einen Arbeitsplan für die gesamtschweizerische Koordination des Sprachenunterrichtes in der obligatorischen Schule verabschiedet.³ Der Sprachenunterricht soll koordiniert weiterentwickelt und der Fremdsprachenunterricht vorverlegt werden. Gemeinsames Ziel ist eine verstärkte Förderung der Erstsprache (lokale Landessprache) und längerfristig das Unterrichten von zwei Fremdsprachen spätestens ab dem 3. und dem 5. Schuljahr für alle Schülerinnen und Schüler. Zum Sprachenrepertoire gehören obligatorisch eine zweite Landessprache und eine weitere Fremdsprache, in der Regel wird das Englisch sein. Die Umsetzung beginnt je nach kantonaler Situation spätestens 2010 oder 2012. Der Bildungsrat des Kantons Zürichs hat bereits an seiner Sitzung vom 15. März 2004 beschlossen, Englisch als obligatorisches Schulfach ab 2. Klasse Primarschule, gestaffelt zwischen den Schuljahren

³ Der Beschluss der Plenarversammlung ist unter folgendem Link abrufbar:

http://www.edk.ch/PDF_Downloads/Presse/REF_B_31-03-2004_d.pdf

2004/05 und 2006/07 einzuführen. Allerdings ist am 5. Juli 2004 eine Volksinitiative, „Nur eine Fremdsprache an der Primarschule, diese dafür richtig“, eingereicht worden, wobei sich die Initiative für Früh-Englisch ausspricht. Würde - wie im Kanton Appenzell Innerrhoden bereits geschehen - an der Primarschule in einzelnen Kantonen nur Englisch und in anderen Kantonen nur Französisch unterrichtet, würden die heutigen Mobilitätshindernisse nicht beseitigt, sondern erhöht.

Die Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion beteiligt sich an der Projektierung der Umsetzung des Gesamtsprachenkonzeptes mit Französisch ab 3. Schuljahr und Englisch ab 5. Schuljahr zusammen mit den Kantonen Basel-Stadt, Solothurn, Bern, Freiburg und Wallis, aber ohne den Nachbarkanton Aargau und weiteren Kantonen, die Englisch als erste Fremdsprache favorisieren. Der Baselpolier Bildungsrat hat der Bildungsdirektion empfohlen, gleichzeitig einen Vorschlag mit Englisch als erster und Französisch als zweiter Fremdsprache zu projektieren. Trotz redlichem Bemühen ist eine Koordination der Fremdsprachenstaffelung in der deutschsprachigen Schweiz nicht bzw. nur im Rahmen zweier regionalen Blöcke möglich.

3. Entwurf neue Bildungsverfassung des Bundes

In Zusammenarbeit mit der EDK hat die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates (WBK N) am 14. Mai 2004 einen Entwurf zu einer neuen Bildungsverfassung mit Frist bis 15. Oktober 2004 in die Vernehmlassung gegeben. Inzwischen hat die WBK N mit Datum vom 12. Mai 2005 einen überarbeiteten Entwurf der Bildungsverfassung vorgelegt. Die Vorlage geht zurück auf die im Frühling 1997 eingereichte parlamentarische Initiative von Hans Zbinden und bezieht die Standesinitiative des Kantons Basel-Landschaft vom 28. Februar 2002 mit ein.

Der Entwurf der Bildungsverfassung soll gemäss der WBK N die internationale Wettbewerbsfähigkeit des schweizerischen Bildungswesens erhöhen, die interkantonale und internationale Mobilität erleichtern und die kantonalen Bildungssysteme in einzelnen Punkten gesamtschweizerisch harmonisieren. Falls geeignete Regelungen nicht auf dem Weg der Koordination zwischen den Kantonen zustande kommen sollten, soll inskünftig der Bund Vorschriften erlassen können über den Beginn des Schuljahres, die Dauer der Bildungsstufen und deren Übergänge sowie über die Anerkennung von Abschlüssen. In einer weitergehenden zweiten Vernehmlassungsvariante wird dem Bund die Kompetenz gegeben, die Bestrebungen der Kantone zu unterstützen und direkt entsprechende Vorschriften in diesen wesentlichen Bereichen der Schulkoordination zu erlassen.

Für den Kanton Basel-Landschaft könnte der vorgeschlagene Artikel 62a Absatz 4 längerfristig Auswirkungen haben: Kommt die Harmonisierung des Schulwesens im Bereich des Schuleintrittsalters und der Schulpflicht, der Dauer und Ziele der Bildungsstufen und deren

Übergänge nicht auf dem Koordinationswege zustande, erlässt der Bund die notwendigen Vorschriften. Bezogen auf den Ist-Zustand entsteht insbesondere ein Druck, die Primarschule auf 6 Jahre entsprechend der heutigen Mehrheit von 20 Kantonen zu verlängern. Dieser Druck dürfte noch verstärkt werden, wenn der Kanton Aargau tatsächlich die vom Regierungsrat angestrebte Verlängerung der Primarschule auch tatsächlich umsetzte.

Der erhebliche Aufwand und die Qualitätsrisiken bei einer Grossbaustelle zur Umstellung des Bildungssystems veranlassen die Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion, prioritär die inhaltliche Koordination anzugehen und nur bei erkennbarer Qualitätsverbesserung oder Beseitigung tatsächlicher und wesentlicher Mobilitätsbarrieren schulstrukturelle Anpassungen zu initiieren. Die Sekundarschule gemäss neuer Bildungsgesetzgebung hat durch die Zusammenfassung der Anforderungsniveaus A, E und P in einer Schulorganisation und durch eine gleiche Stundentafel im 6. Schuljahr bereits wesentlich zur Beseitigung bestehender Mobilitätsbarrieren beigetragen. Angesichts der fachdidaktisch erhöhten Anforderungen im 6. Schuljahr ist die heutige Zuordnung zur Sekundarschule eine gute und akzeptierte Lösung. Im Rahmen der Bildungsgesetzgebung hat der Kanton Basel-Landschaft denn auch statt auf die Verlängerung der Primarschule auf die Verbesserung der Sekundarschule mit grösserer Durchlässigkeit gesetzt. Statt 6 Jahre Primarschule einzuführen, kann der Kanton Basel-Landschaft prüfen, ob das 6. Schuljahr an der Sekundarschule stärker als „Primarschuljahr“ gestaltet werden kann, einschliesslich einer Verschiebung des Selektionszeitpunktes auf Anfang 7. Schuljahr.

Der Entwurf der neuen Bildungsverfassung weist auch Änderungen und Präzisierungen im Hochschulbereich vor. Die Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion begrüsst die Veränderungen. Die Hochschulen als Verbundaufgabe von Kantonen und Bund wird besser strukturiert.

4. Ziele dieser Vorlage

Ausgehend vom Auftrag des Landrates, den oben skizzierten Arbeiten und den Absprachen mit Basel-Stadt soll mit dieser Vorlage die Bildungsgesetzgebung revidiert werden, so dass der Verpflichtungsgrad für eine konvergente schweizerische und regionale Schulkoordination und -entwicklung der beiden Basel in Verbindung mit den Nachbarkantonen gestärkt wird. Der grundlegende Auftrag zur interkantonalen Kooperation gemäss § 3 der Verfassung soll entsprechend den Anliegen der Bildungsinitiative als Gegenvorschlag konkretisiert werden.

D. Massnahmen; Erläuterungen zum Entwurf der Änderung des Bildungsgesetzes

Die vorgeschlagene Änderung des Bildungsgesetzes verstärkt und konkretisiert den Auftrag gemäss § 3 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft zur interkantonalen und regionalen Zusammenarbeit und ergänzt die heute bereits bestehenden Bestimmungen in der Bildungsgesetzgebung. Die heutigen Bestimmungen im Bildungsgesetz vom 6. Juni 2002 zur Zusammenarbeit im Bildungswesen lauten wie folgt:

§ 2 Absatz 5:

⁵ *Die Behörden fördern die interkommunale und interkantonale Zusammenarbeit im Bildungswesen und tragen zu einer kontinuierlichen Weiterentwicklung der in ihrer Obhut stehenden Schulen bei.*

§ 16 Absatz 2

² *Der Kanton kann Schulen zusammen mit anderen Kantonen führen und Teile seines Bildungsangebots Privatschulen übertragen, sofern diese die an die öffentlichen Schulen gestellten Anforderungen erfüllen.*

§ 53

Änderung des Bildungsgesetzes gemäss Beschlussfassung des Landrates vom 21. April 2005:

¹ *Der Kanton hat auf der Tertiärstufe folgende Aufgaben:*

- a. er sichert den Studierenden den Zugang zur tertiären Ausbildung;*
- b. er führt auf der Grundlage eines Vertrages mit den Kantonen Aargau, Basel-Stadt und Solothurn die Fachhochschule Nordwestschweiz;*
- c. er beteiligt sich durch einen Vertrag an der Universität Basel bis hin zur gemeinsamen Trägerschaft;*
- d. er bildet auf der Grundlage eines Vertrages mit den Kantonen Aargau, Basel-Stadt und Solothurn Lehrerinnen und Lehrer aus.*

Diese Änderung tritt mit Inkrafttreten des Vertrages über die Fachhochschule Nordwestschweiz in Kraft, eine Revision dieser Bestimmung als Teil des Gegenvorschlags zur Bildungsinitiative ist deshalb nicht mehr erforderlich.

§ 87 Buchstabe c:

Die Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion hat folgende Aufgaben:

- c. sie stimmt das Bildungswesen des Kantons mit anderen Kantonen, dem Bund und dem benachbarten Ausland ab.*

In § 12 des Vertrags zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft über die Beteiligung des Kantons Basel-Landschaft an der Universität Basel (Universitätsvertrag) vom 30. März 1994 werden zudem die Grundsätze der Kooperation speziell für diesen Bereich ausgeführt. Die Bestimmungen lauten wie folgt:

¹ *Die Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft streben einen weiteren Ausbau der Zusam-*

menarbeit und der Beteiligung des Kantons Basel-Landschaft an der Universität bis hin zu einer Mitträgerschaft an.

² *Die Regierungen der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft entwickeln unter Beizug der Universitätsorgane ihre entsprechenden Vorstellungen und befinden über die verschiedenen Szenarien.*

³ *Die Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft streben an, für die Universität Basel weitere Gemeinwesen oder Institutionen zu gewinnen, welche sich an der Trägerschaft, an der Führung oder an der Tragung der Kosten beteiligen.“*

Die heutigen Bestimmungen der Baselbieter Bildungsgesetzgebung sollen mit der Revision durch einen mit Basel-Stadt abgestimmten grundsätzlichen Auftrag ergänzt werden. Damit ist eine programmatische Absichtserklärung verbunden, in den nächsten Jahren in enger Zusammenarbeit mit Basel-Stadt bezüglich der ausgewiesenen Ziele messbare Fortschritte in der schweizerischen, regionalen und nahregionalen Schulkoordination und -kooperation zu erzielen. Materielle Bestimmungen, welche z. B. die inskünftigen Schulstrukturen bereits in einzelnen Eckwerten wie den Einschulungszeitpunkt regulieren, sind derzeit nicht sinnvoll, da die Revision und Ergänzung des Schulkonkordates sowie die Revision der Bundesverfassung (Bildungsverfassung) in Arbeit sind und allenfalls doch zu einem erfolgreichen Abschluss im Sinne der Ziele der Bildungsinitiative gebracht werden können. Die intensivierte Koordination und Zusammenarbeit mit Basel-Stadt erfolgt im Rahmen der schweizerischen und sprachregionalen. Ob mit Basel-Stadt, den anderen Kantonen bzw. der EDK und dem Bund in absehbarer Zeit tatsächlich die Ziele umgesetzt werden können, ist heute nicht absehbar.

Der Regierungsrat schlägt deshalb vor, dem Landrat 2009 über die erzielten Fortschritte in der Schulkoordination und der koordinierten Bildungsentwicklung sowie über das mit Basel-Stadt abgestimmte Tätigkeitsprogramm für die folgenden Jahre zu berichten.

Die vorgeschlagenen Änderungen im Bildungsgesetz gemäss beiliegendem Entwurf sind im Detail wie folgt begründet:

Zu § 2 Absatz 5

Diese Bestimmung wird im neuen § 2a aufgenommen, so dass ein Gesamtauftrag zur koordinierten Entwicklung des Bildungswesens entsteht. An diesem Ort wird die Bestimmung deshalb aufgehoben.

Zu § 2a Koordinierte Entwicklung des Bildungswesens

Der gesetzliche Auftrag an die Behörden für eine koordinierte Entwicklung des Bildungswesens wird im Bildungsgesetz konkretisiert. Der Auftrag entspricht § 3 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft zur interkantonalen und regionalen Zusammenarbeit.

Zu § 2a Absatz 1

Die Behörden beider Kantone werden verpflichtet, auf eine gesamtschweizerische und sprachregionale und Koordination und Kooperation hinzuwirken. Das heisst, dass die Bestrebungen zur Koordination und Kooperation der beiden Basel im grösseren Rahmen der schweizerischen und sprachregionalen Koordination und Kooperation erfolgen sollen. Lösungen müssen durch die beiden Basel gemäss dieser Prioritätenfolge - grundsätzlich und soweit schulkoordinationspolitisch sinnvoll - immer zuerst schweizerisch, dann sprachregional und schliesslich regional unter Einbezug auch der Nachbarkantone entwickelt, beschlossen und umgesetzt werden.

Zu § 2a Absatz 2

Die Zusammenarbeit zwischen den beiden Basel und ergänzend zu den weiteren Nachbarkantonen soll besonders intensiv sein. Die Schulen sollen in gegenseitiger Abstimmung entwickelt werden mit dem Ziel einer sukzessiven Annäherung. Gemeinsame Lösungen sind zum Beispiel beim Gesamtsprachenkonzept und in der Frage der Staffelung des Fremdsprachenbeginns zu suchen. Diese Kooperation und Koordination muss in Übereinstimmung mit dem grösseren schweizerischen, sprachregionalen oder zumindest nordwestschweizerischen Rahmen erfolgen.

Der Regierungsrat will speziell die inskünftige Struktur der Ausbildung bis zur Matur überprüfen und eine inskünftig koordinierte Regelung schaffen. Der Kanton Basel-Landschaft ist derzeit der einzige Kanton der Schweiz mit einer Ausbildungszeit bis zur Matur von 12 ½ Jahren. 5 Kantone haben die Regelausbildungszeit bis zur Matur auf 13 Jahre festgesetzt und 20 Kantone auf 12 Jahre. Der Landrat hat mit Beschluss vom 19. März 1998 auf eine Änderung des Schulgesetzes zur Verkürzung der Schuldauer am Gymnasium bis zur Matur auf 3 Jahre als „Gegenvorschlag zur Volksinitiative „für eine Maturität ohne Qualitätsabbau“ nach kontroverser Debatte verzichtet (97/150).

Zu § 2a Absatz 3

Der Regierungsrat erhält die Kompetenz, in Absprache mit den anderen Kantonen Bestimmungen zur Zusammenarbeit in der Bildungsentwicklung zu erlassen. Für gemeinsame Projekte können gemeinsame Arbeitsgruppen eingesetzt werden, und Beratungen über den Entscheid über Neuerungen können zwischen BKSD Basel-Landschaft und ED Basel-Stadt sowie zwischen den beiden Regierungsräten und Parlamenten abgestimmt werden.

Gegenwärtig ist nicht vorgesehen, bestimmte Dienststellen der beiden Kantone im Bildungsbereich zusammenzulegen.

Weitere Aspekte der Koordination und Kooperation

Berufsbildung

Aufgrund der Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung und des interkantonalen Einzugsbereichs vieler Berufsschulen sowie der bestehenden Schulabkommen sind die Forderungen zur Koordination und Kooperation bereits gut erfüllt. Es besteht bei der Umsetzung der Berufsbildungsgesetzgebung eine enge interkantonale Zusammenarbeit, insbesondere der beiden Basel.

Eine Zusammenlegung der Ämter für Berufsbildung und Berufsberatung wird nicht angestrebt. Eine Änderung des Bildungsgesetzes ist nicht erforderlich.

Hochschulen

Mit der Gutheissung des Staatsvertrages zur Führung der Fachhochschule Nordwestschweiz und der Revision des Bildungsgesetzes vom 21. April 2005 wird die weitere Entwicklung durch die Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn gemeinsam getragen und gesteuert.

Das im Staatsvertrag und im Bildungsgesetz bereits ausgewiesene Engagement des Kantons Basel-Landschaft in Richtung Mitträgerschaft an der Universität Basel dürfte in nächster Zeit zu einem Abschluss kommen. Am 6. Mai 2004 hat der Landrat die Motion der SP-Fraktion vom 22. April „Zukunftssicherung der Universität (beider) Basel - der Kanton Basel-Landschaft muss zur gemeinsamen Trägerschaft schreiten“ mit 44 gegen 30 Stimmen überwiesen.

Eine Revision von § 53 zu den Aufgaben des Kantons betreffend Tertiärstufe ist nicht mehr erforderlich, da sie bereits aufgrund der Schaffung der Fachhochschule Nordwestschweiz am 21. April 2005 vom Landrat beschlossen worden ist. Die Regulierung der Mitträgerschaft wird mit einer separaten Vorlage der Beschlussfassung zugeführt.

Eine Änderung des Bildungsgesetzes ist nicht erforderlich.

E. Auswirkungen der Änderung der Bildungsgesetzgebung

Die angestrebte Wirkung ist, dass Mobilitätshindernisse sukzessive beseitigt, die konkreten gemeinsamen Projekte für eine wirkungsvolle und effiziente Zusammenarbeit in der weiteren Entwicklung des Bildungswesens gezielt vermehrt und das Bildungswesen insgesamt

verständlicher darstellbar wird. Die einzelnen materiellen Entwicklungen des Bildungswesens wie die allfällige Neuordnung des Schuleingangsbereichs oder die Einführung des Gesamtsprachenkonzeptes werden durch diese Änderung des Bildungsgesetzes nicht bewirkt, sondern stärker in schweizerische und regionale Bezüge gestellt. Bei jedem wichtigeren Projekt im Schulsektor ist eine Art „Schulkoordinations-Folgen-Abschätzung“ zu machen. Materielle Veränderungen im Bildungswesen bedingen weitere Entscheide der kantonalen Behörden und können dann mitunter erhebliche finanzielle und personelle Auswirkungen haben.

Eine Stärkung der schweizerischen Schulkoordination und der Kooperation in der Bildungsentwicklung gemäss dem Entwurf der Teilrevision des Bildungsgesetzgebung bedeutet keine Einschränkung der kantonalen Schulhoheit, sondern allenfalls eine Bremsung zu Gunsten gemeinsam koordinierter Lösungen. Es sollen allerdings zukunftsfähige Lösungen mit „Mehrwert“ koordiniert und gemeinsam realisiert werden, nicht aber einseitige Anpassungen an Schulstrukturen anderer Kantone des letzten oder vorletzten Jahrhunderts ohne Verbesserung. Für alle Erlasse sind weiterhin die jeweiligen Behörden des Kantons Basel-Landschaft bzw. der anderen Kantone zuständig.

F. Erwägungen und Stellungnahme - Erklärung der Regierungen beider Basel

Der Gegenvorschlag ist gemeinsam vom Erziehungsdepartement des Kantons Basel-Stadt und der Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion des Kantons Basel-Landschaft vorbereitet worden. Die gemeinsame Einschätzung lautete in der Vernehmlassungsvorlage wie folgt:

„Die föderalistische Schullandschaft Schweiz ist zerklüftet. Zwar hat die dezentrale Lösung auch Vorteile, weil den höchst unterschiedlichen lokalen Bedürfnissen entsprochen werden kann, weil die Beteiligung einfacher ist und weil eine demokratische Kontrolle durch direkt Betroffene stattfindet. Ausserdem erlaubt die Subsidiarität, lokale Kompetenzen ins Spiel zu bringen. Doch die Nachteile des Partikularismus sind gravierend. Ein erster Nachteil ergibt sich aus der Nichtübereinstimmung der Lebens- und Arbeitsräume mit den historischen Kantonsgrenzen. Die unterschiedlichen Schulsysteme sind ein Mobilitätshindernis und bedeuten eine Benachteiligung vor allem für schwächere Schülerinnen und Schüler. Ausserdem entstehen Nachteile für Lehrfirmen und Arbeitgeber bei der Personalrekrutierung. Dies gilt insbesondere für die Nordwestschweiz, deren Wohnungs- und Arbeitsmarkt längst zusammengewachsen ist und die Unterschiede der Bildungssystemen zum Teil erheblich sind. Der zweite Nachteil der kantonalen Zuständigkeit ist die Behinderung von Innovationen und Schulentwicklung, weil den meisten Kantonen die kritische Grösse und die Ressourcen fehlen und weil die landesweite Debatte über Bildung behindert wird. Die gesamtschweizerische,

sprachregionale und nordwestschweizerische Koordination und Annäherung der Schulen der beiden Basel ist eine wichtige Zukunftsfrage, weil die Qualität der Bildung zum zentralen Erfolgsfaktor im Wettbewerb der Standorte geworden ist.

Gegen die einseitige Übernahme eines der beiden Schulsysteme der beiden Basel durch den Partnerkanton sprechen die unterschiedliche Struktur des Stadtkantons mit seiner heterogenen Bevölkerung und des Landkantons mit seiner kommunalen Gliederung, der zu erwartende Widerstand und der hohe Änderungsaufwand. Vorzuziehen ist eine Annäherung in kleinen Schritten und eine fortlaufende Abstimmung mit der schweizerischen, sprachregionalen und nordwestschweizerischen Schulkoordination. Dies heisst einerseits, dass sich die Partnerkantone verstärkt gemeinsam für eine gesamtschweizerische und regionale Schulkoordination und Kooperation in der Schulentwicklung einsetzen, und andererseits, dass die beiden Basel ihre Schulen und Schulsysteme in Übereinstimmung mit der gesamtschweizerischen Koordination einander sukzessive angleichen und jede Chance zur Annäherung nutzen. Die gemeinsamen Bemühungen sollen gemäss dem analogen Verfassungsauftrag zur regionalen und partnerschaftlichen Zusammenarbeit weiter vertieft und ergänzt werden.

Im Hochschulbereich haben die beiden Basel in den letzten Jahren ihr Engagement für gemeinsame Lösungen mit erkennbaren Zwischenergebnissen verstärkt. Die mit dem Staatsvertrag vom 30. März 1994 bereits eingegangene Verpflichtung des Kantons Basel-Landschaft zur Erweiterung des Ausbaus der Zusammenarbeit und der Beteiligung an der Universität Basel wird in allgemeiner Form als Ergänzung in das Baselbieter Bildungsgesetz aufgenommen werden. Eine Änderung des Gesetzes ist in Basel-Stadt nicht erforderlich.

Eine Erweiterung der Zusammenarbeit der beiden Basel bei den Fachhochschulen und der Universität ist bereits im Gange. Für die Fachhochschulen haben die vier Regierungen der Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn die Vorlage vom 26. Mai 2004 zur „Errichtung und Führung der Fachhochschule Nordwestschweiz verabschiedet und mit Frist bis zum 25. August 2004 in die Vernehmlassung gegeben. Aufgrund der insgesamt positiven Ergebnisse schlossen die vier Regierungen im November 2004 einen Staatsvertrag zur Schaffung der FH Nordwestschweiz ab. Die neu entstehende Institution soll die Bereiche Technik, Bau, Wirtschaft, Gestaltung und Kunst, Soziale Arbeit, Pädagogik und Musik umfassen und von allen vier Kantonen gemeinsam gesteuert und finanziert werden. Die vier Regierungen haben den Staatsvertrag den Parlamenten zur Genehmigung zugeleitet.

Die Regierungen beider Basel unterstützen die Anliegen der Jubiläumsinitiativen. Wegen ihrer zu starken Ausrichtung der Schulkoordination auf die beiden Partnerkantone und der zu

kurz bemessenen Frist für eine „angeglichene gesetzliche Grundlage für das Bildungswesen“ lehnen sie die Initiativen ab. Mit einem Gegenvorschlag sollen die Anliegen für die Schulkoordination und die gemeinsame regionale Bildungsentwicklung aufgenommen werden.“

G. Vernehmlassung

Der Entwurf der Änderung des Bildungsgesetzes als Gegenvorschlag zur Bildungsinitiative ging am 31. August 2004 mit Frist bis Ende November 2004 in die Vernehmlassung.

Die Verstärkung der Bemühungen zur regionalen Koordination und Kooperation mit den Nachbarkantonen in einer primär schweizerischen Bildungsentwicklung wird breit unterstützt. Vorbehalte bestehen bezüglich

- der Notwendigkeit einer Änderung des Bildungsgesetzes (Verfassung und Bildungsgesetz sind bereits taugliche Rechtsgrundlagen; die Revision der schweizerischen Bildungsverfassung gemäss der Baselbieter Standesinitiative und Konkordatsrevision der Schweizerischen Konferenz der Kantonalen Erziehungsdirektoren gehen vor),
- dem möglichen Verlust an kantonaler Autonomie und Bürgernähe sowie
- der möglichen Beeinträchtigung der Qualitäten des heutigen Baselbieter Bildungswesens.

Ein nur mit Basel-Stadt koordiniertes Bildungswesen oder die Übernahme der baselstädtischen Schulstruktur werden zum Teil ausdrücklich abgelehnt. Der Vernehmlassungsentwurf scheint die Befürchtung, dass mit Basel-Stadt in der Region ein Insel-Schulsystem geschaffen werden könnte, nicht zerstreut zu haben.

Die Jubiläumsinitiative mit ihrer Fokussierung auf die beiden Partnerkantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft findet wenig Unterstützung. Unterstützt wird hingegen die Fortsetzung der Bemühungen in Richtung einer schweizerischen Schulkoordination. Wie stark eine solche Priorisierung ist, wird sich allerdings erst bei Sachentscheiden zeigen, insbesondere dann, wenn strukturelle Eckwerte einer schweizerischen Koordination markante Veränderungen im Bildungswesen des Kantons Basel-Landschaft bedingen (Neubestimmung des Einschulungsalter und Neustrukturierung des Schuleingangsbereichs, Bestimmung der Dauer der Primarschule, Gliederung und Abschlüsse der Sekundarstufe I, Strukturierung und Dauer des gymnasialen Bildungsganges, Staffelung des Beginns des Fremdsprachenunterrichts). Indes berücksichtigt der Gegenvorschlag, dass Bildungssysteme nicht ruckhaft und kurzfristig koordiniert oder „weiterentwickelt“ werden können und dürfen, sondern im Sinne „kleiner Schritte mit Blick auf grosse Ziele“. Sollte z. B. die inzwischen in 20 Kantonen⁴ etablierte

⁴ 4 oder 5 Jahre: AG, BL, BS, NE, TI, VD (5. und 6. Schuljahr als „cycle de transition“)

6jährige Primarschule auch in den Kantonen Aargau, Basel-Landschaft und Basel-Stadt zur Verbesserung der Schulkoordination eingeführt werden müssen, würde als erster Schritt das 6. Schuljahr an den Sekundarschulen stärker als „ungeteilte Primarschule“ ausgestaltet. Eine Umteilung des 6. Schuljahres zur Primarschule mit allen Konsequenzen für die Trägerschaft, die Schulräume und die pädagogische Konzeption müsste - sofern überhaupt sinnvoll - längerfristig angegangen werden.

Aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse und dem verstärkten Einbezug in die Kooperation der „Fachhochschulkantone“ Aargau und Solothurn wurde der Gesetzestext in Abstimmung mit Basel-Stadt angepasst, so dass die Priorität neu noch deutlicher bei der schweizerisch und regional koordinierten Weiterentwicklung des Bildungswesens liegt.

Eine Zusammenfassung der Vernehmlassungsantworten ist der Vorlage beigelegt.

H. Anträge

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft beantragt dem Landrat,

1. die Änderung des Bildungsgesetzes gemäss beiliegendem Entwurf zu beschliessen;
2. über die nicht formulierte Bildungsinitiative gemäss beiliegendem Entwurf Beschluss zu fassen.

Liestal, 27. September 2005

Im Namen des Regierungsrates

die Präsidentin:
Schneider-Kenel

der Landschreiber:
Mundschin

Beilagen:

- Entwurf des Landratsbeschlusses
- Entwurf Änderung des Bildungsgesetzes
- Zusammenfassung der Vernehmlassungsergebnisse
- Absichtserklärung der Bildungsdirektionen der Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt Solothurn betreffend Weiterentwicklung und Harmonisierung der Volksschule