

Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft - Übersicht

Titel: Postulat [2006/046](#) Eva Chappuis, Schulbesuch am Tagesaufenthaltsort - Bericht an den Landrat

Datum: 18. März 2008

Nummer: 2008-076

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links:

- [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
- [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
- [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
- [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)



2008/076

Kanton Basel-Landschaft

Regierungsrat

Vorlage an den Landrat

Postulat [2006/046](#) Eva Chappuis, Schulbesuch am Tagesaufenthaltort - Bericht an den

Landrat

vom 18. März 2008

1. Ausgangslage

Am 16. Februar 2006 hat Landrätin Eva Chappuis das folgende Postulat eingereicht. Es wurde an der [Sitzung des Landrates vom 18. Mai 2006](#) mit 53 zu 16 Stimmern bei 2 Enthaltungen deutlich überwiesen.

„Mit dem Bildungsgesetz vom 6. Juni 2002 hat der Souverän Bestimmungen erlassen, welche für Familien mit schulpflichtigen Kindern die Vereinbarkeit von Familie und Beruf erleichtern helfen sollen. Neben der Einführung von Blockzeiten als Regelfall sind dies vor allem die gleich lautenden §§ 23 und 26, die garantieren sollen, dass Kindergarten- und Primarschülerinnen und -schüler die Schule in jener Gemeinde besuchen können, in der die Erziehungsberechtigten einen der nach wie vor raren Betreuungsplätze (Familie, Freunde, Tagesfamilie, Tagesheim) gefunden haben

§ 23 Schulort

¹ *Der Kindergarten wird in der Regel in der Wohngemeinde besucht.*

² *Wird ein Kind tagsüber regelmässig in einer anderen Gemeinde des Kantons betreut, hat es Anspruch auf den Kindergartenbesuch in dieser Gemeinde, sofern seine Aufnahme nicht die Bildung einer zusätzlichen Klasse bedingt.*

³ *Die Verordnung legt den Beitrag fest, den die Wohngemeinde an die Gemeinde, in der das Kind tagsüber regelmässig betreut wird, zu bezahlen hat.*

In der per 1. August 2006 in Kraft tretenden Verordnung für den Kindergarten und die Primarschule wird in den gleich lautenden §§ 10 und 16 die Definition des Begriffes „Tagesaufenthaltsgemeinde“ derart eng gefasst, dass das Ziel der §§ 23 und 26 des Bildungsgesetzes nicht erreicht werden kann:

§ 10 Schulbesuch am Tagesaufenthaltort

⁵ *Eine Tagesaufenthaltsgemeinde ist eine Gemeinde, in der ein Kind während fünf Vormittagen und einzelnen Nachmittagen von einer verantwortlichen Person betreut wird.*

Umfassende Blockzeiten bewirken nicht nur einen fördernden regelmässigen Tagesablauf für die Kinder, sie tragen auch dazu bei, dass viele Erziehungsberechtigte am Vormittag keine familienergänzende Kinderbetreuung mehr beanspruchen müssen. Sie brauchen erst ab Mittag ein Angebot. Die meisten erwerbstätigen Erziehungsberechtigten - insbesondere die Mütter - übernehmen gerne einen Teil der Tagesbetreuung ihrer Kinder selber und arbeiten deshalb Teilzeit. Um am Arbeitsmarkt bestehen zu können, müssen sie in Bezug auf die Arbeitszeit flexibel sein. Sie benötigen oft eine familienergänzende Betreuung an drei bis vier Tagen pro Woche und gelegentlich auch nur eine Vormittags- und gar keine Nachmittagsbetreuung.

Der Regierungsrat wird aufgefordert, die Absätze 5 der §§10 und 16 der Verordnung für den Kindergarten und die Primarschule so zu formulieren, dass alle Kinder, welche während mindestens der Hälfte einer Arbeitswoche nicht in ihrer Wohngemeinde betreut werden, ab Schuljahr 2006/2007 Kindergarten oder Primarschule der Tagesaufenthaltsgemeinde besuchen können. Dies unabhängig von der Schichtung und dem Umfang der Betreuungszeiten.“

2. Antwort des Regierungsrates

Der Vorsteher der Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion hat verschiedene Anstrengungen unternommen, das von ihm anlässlich der [Beratung im Landrat vom 18. Mai 2006](#) in Aussicht gestellte klärende Gespräch zwischen Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion und der Vertretung der Schulträger, dem Verband Basellandschaftlicher Gemeinden (VBLG), anberaumen zu können. Leider liess der Verband Basellandschaftlicher Gemeinden verschiedene Male verlauten, dass er für Änderungen der Verordnung für Kindergarten und Primarschule keinerlei Bedarf sehe und dass er darüber hinaus bei einem allfälligen Gespräch „weder eine abweichende Haltung vertreten, noch einer anderen Lösung zustimmen“ könnte.

In dieser misslichen Situation zwischen einer klaren und eindeutigen Überweisung des Postulates von Landrätin Eva Chappuis und der nicht weniger deutlichen Absage des VBLG bat der Vorsteher der BKSD den Rechtsdienst des Regierungsrates um ein Gutachten über die Rechtmässigkeit der Formulierungen im § 10 Absatz 5 der Verordnung für den Kindergarten und die Primarschule. Dieses Gutachten ist am 27. März 2007 eingetroffen.

Es besagt, dass die von der Postulantin als viel zu streng ausgelegt und damit als prohibitiv wirkende Formulierung der §§ 10 und 16 der Verordnung für den Kindergarten und die Primarschule in keiner Weise in Konkurrenz zum Bildungsgesetz stehe, sondern mit diesem sehr wohl vereinbar sei, da sie den gesetzlichen Anforderungen in zeitlicher Hinsicht (Aufenthalt tagsüber sowie regelmässiger Aufenthalt) gerecht werde. Der Rechtsdienst des Regierungsrates bestätigt damit eine Praxis, die notabene auch von Schulen und Gemeinden nicht beklagt wurde. Das Gutachten des Rechtsdienstes des Regierungsrates besagt aber auch, dass „auch andere (weniger restriktive) Ausführungsbestimmungen mit dem Bildungsgesetz vereinbar sein können“.

Der Regierungsrat beschloss, ausgehend von diesem letzten Punkt des Gutachtens des Rechtsdienstes und vom klaren Auftrag des Landrates, die Verordnung für den Kindergarten und die Primarschule entgegen der Erklärung des VBLG zu ändern. Er wählte für beide Paragraphen die folgende Formulierung: „Eine Tagesaufenthaltsgemeinde ist eine Gemeinde, in der ein Kind regelmässig während mindestens der Hälfte einer Arbeitswoche von einer verantwortlichen Person betreut wird.“

Diesen Änderungsvorschlag hat er den Gemeinden des Kantons Basel-Landschaft, dem VBLG sowie der Konferenz der Schulratspräsidentinnen und -präsidenten während der Monate Oktober, November und Dezember 2007 zur Vernehmlassung unterbreitet. Gleichzeitig hat er eine redaktionelle Anpassung der §§ 10 Abs. 2 und 16 Abs. 2 VO KG/PS vorgeschlagen.

Die Rückmeldungen aus der Vernehmlassung lassen an Deutlichkeit nichts zu wünschen übrig. Von den eingegangenen 40 Rückmeldungen drücken nur gerade 6 den vorgesehenen Änderungen gegenüber eine positive Meinung aus. Alle anderen sind negativ oder schliessen sich der Vernehmlassung des VBLG an.

Der VBLG lehnt die vom Regierungsrat vorgeschlagene neue Regelung mit aller Deutlichkeit ab: „Wir ersuchen Sie deshalb dringend, von der vorgesehenen Änderung [...] abzusehen.“ Die „Beschneidung der Finanzkompetenz der Gemeinden“ geht dem Verband viel zu weit, und er bittet den Regierungsrat, „keine Änderung vorzunehmen und dem Landrat entsprechend Bericht zu erstatten“.

Der Regierungsrat stellt folgende Erwägung an:

- An und für sich ist der Regierungsrat nach wie vor davon überzeugt, dass die Idee der Postulantin familienfreundlicher ist als die bestehende Regelung.
- Der Rechtsdienst des Regierungsrates bezeichnet die bestehende Regelung als absolut gesetzeskonform.
- Das Ergebnis der Vernehmlassung richtet sich mit aller Deutlichkeit gegen den Sinn des Postulats.
- Aus der Praxis der Schulen sind dem Regierungsrat keine Klagen bekannt.
- Sollte das Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung in Kraft gesetzt werden, so würde es den Gegenstand der aktuellen Debatte ohnehin aufheben, weil mit ihm die Gemeinden zum Aufbau von Tagesstrukturen an den Schulen verpflichtet würden. Die Wohngemeinde hätte dann eine Tagesstruktur, das Ausweichen auf eine andere Gemeinde zum Tagesaufenthalt der Kinder würde entfallen.

Aufgrund dieser Erwägung schlägt der Regierungsrat dem Landrat vor, bei der bestehenden Lösung zu bleiben.

3. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, das Postulat 2006/046 von Landrätin Eva Chappuis Schulbesuch am Tagesaufenthaltort als nicht erfüllt abzuschreiben.

Liestal, 18. März 2008

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:
Pegoraro

Der 2. Landschreiber:
Achermann

Beilagen:

- Tabelle der Vernehmlassungsvoten
- Gutachten Rechtsdienst des Regierungsrates 27. März 2007
- Vernehmlassung VBLG vom 9. November 2007

Postulat Chappuis - Schulen am Tagesaufenthaltort

Gemeinde	für Lösung chappuis	gegen Lösung chappuis
stand: 15.1.2008		
Arlesheim		x
Bennwil Schulrat	x	
Bennwil		x
Biel-Benken		x
Birsfelden		x
BL-Schulräte		x
Bottmingen	x	
Bretzwil		x
Brislach		x
Bubendorf		x
Buus		x
Ettingen		x
Grellingen		x
Hemmiken		x
Hölstein		x
Itingen		x
Känerkinden		x
Lausen		x
Lauwil		x
Liestal	x	
Maisprach		x
Muttenz		x
Oberdorf Schulrat		x (wie Schulräte BL)
Oberdorf		x
Oberwil	x	
Ormalingen		x
Pfeffingen		x
Pratteln		x
Ramlinsburg		x
Reinach	x	
Rothenfluh		x
Schönenbuch		x
Seltisberg		x
Sissach		x
Therwil		x
Vblg		x
Wenslingen		x
Wittinsburg	x	
Ziefen		x
Zwingen		x

BILDUNGS-, KULTUR- und SPORTDIREKTION	
E 02.04.07 * 01032 -	
direkt be- antworten	☒ Vorlage Antwort an
zu erledigen bis	
Zur Erledigung an	
zur Kenntnis	
Erledigt Visum	

Herrn
Dr. Martin Leuenberger
Generalsekretär der
Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion

Liestal, 27. März 2007 Bo

030 07 6

Postulat Eva Chappuis (2006/046): Schulbesuch am Tagesaufenthaltort / Rechtmässigkeit von § 10 Absatz 5 der Verordnung für den Kindergarten und die Primarschule

Sehr geehrter Herr Dr. Leuenberger

Sie haben uns im Auftrag des Vorstehers der Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion darum gebeten abzuklären, ob § 10 Absatz 5 der Verordnung vom 13. Mai 2003 für den Kindergarten und die Primarschule (nachfolgend kurz: Verordnung) "dem Geist des Bildungsgesetzes" entspreche. Gerne nehmen wir dazu aus rechtlicher Sicht wie folgt Stellung:

1. Ihre Anfrage beschlägt die Regelung des Schulortes hinsichtlich des Kindergartens und der Primarschule. Dazu bestimmen die §§ 23 und 26 des Bildungsgesetzes vom 6. Juni 2002 (kurz: BiG) wörtlich übereinstimmend, dass der Kindergarten (resp. die Primarschule) in der Regel in der Wohngemeinde besucht wird (Absätze 1 der erwähnten Paragraphen). Wird ein Kind tagsüber regelmässig in einer anderen Gemeinde des Kantons betreut, hat es Anspruch auf den Kindergartenbesuch (bzw. Primarschulbesuch) in dieser Gemeinde, sofern seine Aufnahme nicht die Bildung einer zusätzlichen Klasse bedingt (Absätze 2 der erwähnten Paragraphen). § 10 Absatz 5 der Verordnung definiert (für den Kindergarten) die Tagesaufenthaltsgemeinde als diejenige Gemeinde, in der ein Kind während fünf Vormittagen und einzelnen Nachmittagen von einer verantwortlichen Person betreut wird (vgl. für die Primarschule die identische Umschreibung des Begriffs "Tagesaufenthaltsgemeinde" in § 16 Absatz 5 der Verordnung).

2. Ausgehend von diesen Rechtsgrundlagen ist zu prüfen, ob die fraglichen Verordnungsbestimmungen rechtmässig sind. Anders ausgedrückt fragt sich, ob der Regierungsrat mit ihrem Erlass seine Rechtsetzungskompetenz eingehalten (oder negativ formuliert: nicht überschritten) hat.



REGIERUNGSGEBÄUDE, RATHAUSSTRASSE 2
POSTFACH, 4410 LIESTAL
TEL 061/925 57 38 FAX 061/925 69 45
JUSTIZ-, POLIZEI- UND MILITÄRDIREKTION



2.1 Artikel 19 der Schweizerischen Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) gewährleistet den Anspruch auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht. Diesen Grundsatz konkretisierend bestimmt Artikel 62 Absatz 2 BV, dass die Kantone für einen ausreichenden Grundschulunterricht sorgen, der allen Kindern offen steht, und dass der Grundschulunterricht an öffentlichen Schulen unentgeltlich ist. Die letztere Verfassungsbestimmung statuiert (indirekt) die Pflicht zum Erwerb einer Grundausbildung, die wegen ihrer überragenden Bedeutung gegenüber allen anderen Formen obligatorischer Ausbildung oft "Schulpflicht" genannt wird (vgl. H. PLOTKE, Schweizerisches Schulrecht, 2. Auflage, 2003, Rz 7.131). In seiner konstanten Rechtsprechung zu Artikel 27 Absatz 2 der alten Bundesverfassung vom 24. Mai 1874, die auch unter der Herrschaft der aktuellen Bundesverfassung zu beachten ist, hat der Bundesrat als Ort, wo ein Kind (als Ausfluss der Schulpflicht) zur Schule gezwungen werden kann, wo es aber auch Anspruch auf unentgeltlichen Grundschulunterricht hat, nicht den zivilrechtlichen Wohnsitz bezeichnet, sondern denjenigen Ort, an dem sich das Kind mit Zustimmung der Eltern aufhält. Kinder, die aus irgendeinem Grund nicht bei ihren Eltern wohnen, hätten daher am Ort ihres tatsächlichen Aufenthaltes Anspruch auf unentgeltlichen Grundschulunterricht (vgl. den Entscheid des Bundesrates vom 19. September 1994, publiziert in: Verwaltungspraxis der Bundesbehörden, Band 59/1995, Nr. 59.58, Erwägung 2.1). Gestützt auf diese Rechtsprechung ist die Schulpflicht an dem Ort zu erfüllen, an dem sich das Kind (mindestens an den Werktagen, bei Fünftageunterricht von Montag bis Freitag) ständig aufhält, das heisst, wo es schläft. Es spielt keine Rolle, warum ein Kind ausserhalb des Elternhauses untergebracht ist, ob etwa gerade um des Schulbesuchs willen. Allein seine tatsächliche Anwesenheit und Aufenthalt am Ort zählen. Die Kantone können für die Gemeinden innerhalb ihrer Gebiete eine beschränkt abweichende Regelung treffen. So kann beispielsweise die Gemeinde, in der sich das Kind wegen eines Pflegeverhältnisses oder infolge Einweisung in ein Heim aufhält, ermächtigt werden, auf die Gemeinde, in der es seinen zivilrechtlichen Wohnsitz hat, zurückzugreifen (H. PLOTKE, a.a.O., Rz 7.138).

2.2 Das Bildungsgesetz unseres Kantons bezeichnet die "Wohngemeinde" als (Schul-) Ort, wo ein Kind den Kindergarten oder die Primarschule besucht (oder besser: zu besuchen hat; § 23 Absatz 1 bzw. § 26 Absatz 1). Diesbezüglich ist darauf hinzuweisen, dass der Begriff Wohngemeinde erst anlässlich der landrätlichen Beratung in den Gesetzestext aufgenommen worden ist (im Entwurf war noch von der "Wohnsitzgemeinde" die Rede; vgl. dazu das Protokoll der Landratssitzung vom 6. Juni 2002 [Teil1]). Mit Blick auf die eben dargestellte, über hundert Jahre alte Praxis und Rechtsprechung betreffend den Schulort ist davon auszugehen, dass der Gesetzgeber denjenigen Ort als Schulort bezeichnen wollte, an dem sich ein Kind ständig aufhält (zumal auf die Anknüpfung an den zivilrechtlichen Wohnsitz bewusst verzichtet worden ist). Bei diesem Ort handelt es sich in aller Regel um die Gemeinde, in der das Kind mit seinen Erziehungsberechtigten zusammen wohnt, also die Wohngemeinde. Diese gilt denn auch *in der Regel* als Schulort (vgl. den Wortlaut der beiden Absätze 1). Mit dem Erlass von § 23 Absatz 2 und § 26 Absatz 2 BiG ist der Gesetzgeber über die herkömmliche Praxis hinausgegangen, indem er - unter gewissen Voraussetzungen - die so genannte Tagesaufenthaltsgemeinde als (alternativen) Schulort (an dem das Kind Anspruch auf unentgeltlichen Grundschulbesuch hat!) bezeichnet hat. Damit hat er offensichtlich dem Umstand Rechnung tragen wollen, dass heute viele Kinder tags-



über nicht von den Erziehungsberechtigten an ihrem Wohnort, sondern - aus welchen Gründen auch immer - in einer anderen Gemeinde betreut werden. Nun aber ist darauf verzichtet worden, die Tagesaufenthaltsgemeinde im Gesetz klar und deutlich zu definieren. Dies hat der Regierungsrat mit dem Erlass der in Frage stehenden Bestimmungen getan.

2.3 Gemäss § 74 Absatz 2 der Kantonsverfassung vom 17. Mai 1984 (KV) ist der Regierungsrat zuständig, Verordnungen auf der Grundlage und in Rahmen der Gesetze und Staatsverträge zu erlassen. Da solche Verordnungen - abgesehen von so genannten Notverordnungen, vgl. dazu § 74 Absatz 3 KV - also nur im Rahmen der Gesetze (und Staatsverträge; solche sind im vorliegenden Zusammenhang allerdings nicht von Bedeutung) erlassen werden können, können (oder besser: dürfen) sich Verordnungsregelungen nur auf Materien beziehen, die bereits Gegenstand eines Gesetzes bilden. In diesem Sinne können Verordnungen lediglich Regelungen konkretisieren oder aus- oder weiterführen, die bereits im Gesetz in grundsätzlicher Weise enthalten sind. So können in der Verordnung insbesondere im Gesetz verwendete Begriffe präzisiert sowie die verfahrensrechtlichen und organisatorischen Bestimmungen erlassen werden, die zum Vollzug der gesetzlichen Regelung erforderlich erscheinen. Die Verordnungsbestimmungen müssen dem Sinn und der Zielsetzung der betreffenden gesetzlichen Regelung folgen (vgl. M. Imboden/R.A. Rhinow, Schweizer. Verwaltungsrechtsprechung, 5. Aufl., Bd. I Nr. 8 B II).

2.4. Vorliegend stellt sich die Frage, ob die Definition des Begriffs Tagesaufenthaltsgemeinde, wie sie in den §§ 10 und 16 der Verordnung festgeschrieben ist, vom Bildungsgesetz abgedeckt ist. Im Gegensatz zur Verordnung verwendet das Bildungsgesetz den Begriff "Tagesaufenthaltsgemeinde" nicht. Der Gesetzestext spricht diesbezüglich vielmehr von der Gemeinde, in der ein Kind "tagsüber regelmässig betreut wird". Die erste Fassung der Verordnung, die in der Zeit vom 1. August 2003 (Datum des Inkrafttretens der Verordnung) bis zum 31. Juli 2006 galt, enthielt keine Umschreibung des Begriffs "Tagesaufenthaltsgemeinde". Diese ist erst anlässlich der Teilrevision der Verordnung per 1. August 2006 (in Form von § 10 Absatz 5 sowie § 16 Absatz 5) in die Verordnung aufgenommen worden.

2.4.1 Der geltende Verordnungstext schreibt fest, welche Voraussetzungen gegeben sein müssen, damit ein Kind (grundsätzlich) Anspruch darauf hat, den Kindergarten oder die Primarschule anstatt in seiner Wohngemeinde (was die Regel sein soll; vgl. dazu § 23 Absatz 1 und § 26 Absatz 1 BiG) in der so genannten Tagesaufenthaltsgemeinde zu besuchen. Damit führt die Verordnung - mit Hilfe einer Definition des Begriffs "Tagesaufenthaltsgemeinde" - näher aus, was der Gesetzgeber als die "Gemeinde, in der ein Kind tagsüber regelmässig betreut wird" bezeichnet. Somit handelt es sich bei der fraglichen Verordnungsbestimmung thematisch um eine Präzisierung eines Gesetzesbegriffs (eben des Begriffs "Gemeinde, in der ein Kind tagsüber regelmässig betreut wird"). Wie ausgeführt worden ist (vgl. oben Ziffer 2.1), ist der Regierungsrat von Kantonsverfassungen wegen zum Erlass einer derartigen ausführenden Regelung kompetent. Demnach bleibt zu prüfen, ob diese auch inhaltlich (also materiell) mit dem übergeordneten Gesetz vereinbar ist.



2.4.2 Bei der Prüfung, ob eine Regelung auf unterer Erlassstufe mit dem übergeordneten Recht vereinbar sei, ist in erster Linie auf den Wortlaut des letzteren abzustellen; das ausführende Recht darf nicht über diesen hinausgehen, ansonsten sich der Verordnungsgeber gewissermassen selbst zum Gesetzgeber aufschwingen würde. Demnach ist zu untersuchen, ob die Betreuung eines Kindes "während fünf Vormittagen und einzelnen Nachmittagen", wie in der Verordnung festgehalten, mit der gesetzlichen Wendung "tagsüber regelmässig in einer anderen Gemeinde (...) betreut" im Einklang steht. Gemäss Duden, Deutsches Universalwörterbuch, 6. Auflage, bedeutet das Adverb "tagsüber" *den [ganzen] Tag über, während des Tages*. Das Adjektiv "regelmässig" bedeutet *gleichmässig* oder *in bestimmten Abständen*. Mit Blick darauf stellt der Gesetzgeber in zeitlicher Hinsicht im Wesentlichen zwei Anforderungen an die Annahme einer so genannten Tagesaufenthaltsgemeinde. So muss sich das Kind zum einen während des Tages, also *nicht* des Nachts (oder nachtsüber) dort aufhalten. Zum anderen muss es sich in bestimmten (zeitlichen) Abständen in der anderen als in der Wohngemeinde aufhalten; es darf sich hierbei also nicht um einzelne, zeitlich mehr oder weniger dem Zufall überlassene, Aufenthalte handeln. Im Unterschied zu diesen (klaren) Vorgaben lässt der Gesetzestext offen, an welchen oder an wie vielen Wochentagen sich das Kind in der Tagesaufenthaltsgemeinde aufhalten und dort betreut werden muss; diesbezüglich steht dem Verordnungsgeber ein Handlungsspielraum offen. Dieser ist jedoch insoweit begrenzt, als der Kindergarten (und die Primarschule) von Gesetzes wegen *in der Regel* in der Wohngemeinde besucht werden müssen (§ 23 Absatz 1 sowie § 26 Absatz 1 BiG); der Schulbesuch in der Tagesaufenthaltsgemeinde muss also die Ausnahme bilden.

Angesichts dieser gesetzgeberischen Vorgaben ist für uns nicht ersichtlich, inwiefern die geltende Fassung der Verordnung mit dem übergeordneten Recht unvereinbar sein sollte. Der in der Verordnung festgeschriebene Aufenthalt "während fünf Vormittagen und einzelnen Nachmittagen" geht von (all)wöchentlichen, also regelmässigen, Aufenthalten während des Tages aus. Damit ist den "zeitlichen" Voraussetzungen, die das Bildungsgesetz an die Bejahung einer Tagesaufenthaltsgemeinde stellt, Genüge getan. In Anbetracht der eher restriktiven Definition des Begriffs Tagesaufenthaltsgemeinde ist auch sichergestellt, dass der Kindergarten oder die Primarschule praktisch nur in Ausnahmefällen dort besucht werden können. Dieser Umstand ist, weil vom Gesetzgeber so vorgegeben, aus rechtlicher Sicht ebenfalls nicht zu beanstanden. Hätte der Gesetzgeber eine grosszügigere Regelung auf unterer Erlassstufe ermöglichen wollen, hätte er entsprechend legiferieren müssen.

2.4.3 Dass die fraglichen Verordnungsbestimmungen aus anderen Gründen gegen den "Geist" des Bildungsgesetzes (wie Sie in Ihrer Anfrage sagen) verstossen könnten, ist für uns nicht ersichtlich. So ergibt sich etwa aus der Landratsvorlage betreffend das Bildungsgesetz nichts, das zu einer anderen Schlussfolgerung führen könnte. Im Kommentar zu den betreffenden Bestimmungen wird lediglich ausgeführt, dass die Ermöglichung des Schulbesuchs (insbesondere des Kindergartens und der Primarschule) am Aufenthaltsort der Kinder zu einer wichtigen Frage geworden sei angesichts der Tatsache, dass sich die traditionellen Familienstrukturen zusehends auflösten (vgl. S. 42 der erwähnten Vorlage vom 10. April 2001). Abgesehen davon hat eine An-



frage bei der Landeskanzlei ergeben, dass die §§ 23 und 26 BiG im hier interessierenden Zusammenhang weder in der vorberatenden Landratskommission noch im Plenum des Landrats zu Diskussionen Anlass gegeben haben. Unter diesen Umständen bestehen unseres Erachtens keine Anhaltspunkte, die auf eine Unvereinbarkeit der geltenden Verordnung mit dem Bildungsgesetz hindeuten würden. Dies bedeutet jedoch nicht, dass das Bildungsgesetz nicht auch andere Ausführungsbestimmungen zulassen würde. Diese müssen jedoch - wie die geltenden - den Wortlaut des Gesetzes einhalten und den Charakter einer Ausnahmebestimmung haben.

3. Zusammenfassend gelangen wir zur Auffassung, dass § 10 Absatz 5 und § 16 Absatz 5 der Verordnung für den Kindergarten und die Primarschule mit dem Bildungsgesetz vereinbar sind, da sie den beiden gesetzlichen Anforderungen in zeitlicher Hinsicht (Aufenthalt tagsüber sowie regelmässiger Aufenthalt) gerecht werden. Darüber hinaus sind sie, wie vom Bildungsgesetz vorgegeben, als Ausnahmebestimmungen ausgestaltet. Dies schliesst jedoch nicht aus, dass auch andere (weniger restriktive) Ausführungsbestimmungen mit dem Bildungsgesetz vereinbar sein können.

Wir hoffen, Ihnen mit diesen Ausführungen gedient zu haben. Für allfällige Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung (Tel. 6096).

Mit freundlichen Grüssen

lic.iur. René Bolliger
wiss. Sachbearbeiter

Dr. B. Feigenwinter
Leiter Rechtsdienst

Kopie an RR Dr. S. Pegoraro

9. November 2007

Herrn Regierungsrat
Urs Wüthrich
Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion
Rheinstrasse 31
4410 Liestal

BILDUNGS-, KULTUR- und SPORTDIREKTION	
E 14.11.07 * 03593	1
direkt beantwortet	Antwort
zu erledigen	
Zur Erledigung	
zur Kenntnis	2
Erledigt	Visum

Vernehmlassung zur Änderung der Verordnung für den Kindergarten und die Primarschule betreffend Schulbesuch am Tagesaufenthaltort

Sehr geehrter Herr Regierungsrat Wüthrich,
sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung, zu einer erneuten Änderung der Verordnung für den Kindergarten und die Primarschule betreffend den Schulbesuch am Tagesaufenthaltort Stellung zu nehmen.

1. Grundsätzliches

Vor dem Hintergrund unserer Korrespondenz zum Schulbesuch am Tagesaufenthaltort im vergangenen Jahr und der eben zur Vernehmlassung unterbreiteten neuen Regelung im Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung ist uns der erneute Änderungsvorschlag der Verordnung für den Kindergarten und die Primarschule nicht verständlich.

Wir hätten einerseits erwartet, dass die Ihnen am 23. Juni 2006 mitgeteilte eindeutige Haltung der Gemeinden zur Definition des Schulbesuchs am Tagesaufenthaltort, die wir auf Ihren Anstoss hin mittels einer Umfrage bei allen Gemeinden erhoben hatten, ernster genommen würde. (Wenn wir in Erinnerung rufen dürfen: Die Umfrage ergab, dass bloss 2 von 86 Gemeinden einer „weichen“ Regelung als der geltenden zustimmen könnten, 10 % der Gemeinden sind bereit, die geltende Regelung zu akzeptieren, und 85 % der Gemeinden fordern nach wie vor die klare, dem Wortlaut des Bildungsgesetzes „tagsüber regelmässig“ entsprechende Definition „Gemeinden, in der sich das Kind von Montag bis Freitag tagsüber aufhält“.)

Andererseits zeugt – auch vor dem Hintergrund dieser Umfrage – der Vorschlag einer nochmaligen Änderung einer Verordnungsbestimmung, die der Regierungsrat eben jetzt in einer parallel durchgeführten Vernehmlassung ganz zu streichen vorschlägt, von einem gesetzgeberischen Aktivismus, der uns angesichts der wirklich dringenden ungelösten Aufgaben im Bildungsbereich nicht besonders sinnvoll erscheint. Es wäre sehr zu begrüßen, wenn die Ressourcen auf allen Ebenen produktiver eingesetzt werden könnten.

Was die in den Erläuterungen beklagte „missliche Situation“ anbetrifft, meinen wir mit den Ergebnissen der Umfrage vom letzten Jahr bei allen Gemeinden genügend Argumente geliefert zu haben, um das Postulat 2006/046 aus der Sicht der Schulträgerinnen beantworten zu können. Im Übrigen wären wir dankbar, wenn gewichtige Anliegen aller Gemeinden von der BKSD ähnlich speditiv behandelt werden könnten (so warten die Gemeinden unter anderem seit mehreren Jahren auf ein Aktivwerden des Kantons bezüglich Mittagstisch an der Sekundarstufe 1 oder auf eine Antwort betreffend die Beiträge an die Kosten der Schulreisen, Lager, Projekt- und Kurswochen an der Sekundar-schule, für die der Kanton als Schulträger seit Sommer 2003 verantwortlich wäre).

2. zu den vorgeschlagenen Änderungen

§§ 10 und 16 Absätze 5: Der VBLG äusserte bereits in seiner Vernehmlassung zum Bildungsgesetz vom 8. Juni 2000 Bedenken, dass die Regelung für den Schulbesuch am Tagesaufenthaltort missbräuchlich und zu Ungunsten von betroffenen Gemeinden genutzt werden könnte. §§ 23 und 26 Bildungsgesetz trugen diesen Bedenken grundsätzlich Rechnung mit der Bedingung: „Wird ein Kind tagsüber regelmässig in einer anderen Gemeinde des Kantons betreut ...“. In der Verordnung forderte der VBLG diese Definition des Tagesaufenthaltorts noch zu präzisieren als „Gemeinde, in der sich das Kind von Montag bis Freitag tagsüber aufhält“.

Diese Präzisierung wurde dann bei der Überarbeitung der Verordnung für den Kindergarten und die Primarschule im Anschluss an eine Aussprache zwischen einer Delegation des VBLG und der BKSD im Juni 2005 auch aufgenommen, und sie ist in der geltenden Fassung der Verordnung Bestandteil der Absätze 2 von §§ 10 und 16. Dass die Gemeinden als Schulträgerinnen nach wie vor grossen Wert auf diese Präzisierung legen, bestätigte die oben (s. 1. Grundsätzliches) erwähnte Umfrage bei allen Gemeinden im vergangenen Jahr.

Entgegen der gegenüber dem VBLG gemachten Zusicherung (s. Beilage zum Protokoll der BKSD über das Gespräch vom 6.6.2005) wurden bei der Überarbeitung von 2005 auch die neuen Absätze 5 von §§ 10 und 16 aufgenommen. Sie stehen im Widerspruch zur vereinbarten Definition und sind, wie wir bereits am 23. Juni 2006 nach Auswertung der Umfrageergebnisse forderten, ersatzlos zu streichen oder andernfalls entsprechend der im Juni 2005 vereinbarten Formulierung anzupassen.

Statt dessen wird jetzt eine noch weiter gehende Relativierung der von den Gemeinden geforderten Kriterien vorgeschlagen. Mit einer Neudefinition des Tagesaufenthaltortes als „der Hälfte einer Arbeitswoche“ wäre gar nichts mehr geregelt, weil es dann zwei Hälften gäbe, also sinngemäss auch zwei Tagesaufenthaltsgemeinden. Wie oben dargelegt, haben sich die Gemeinden mit aller Deutlichkeit gegen eine andere als die von ihnen geforderte Definition des Tagesaufenthaltorts ausgesprochen. Wir ersuchen Sie deshalb dringend, von der vorgesehenen Änderung der Absätze 2 von §§ 10 und 16 abzusehen. Falls eine Änderung der Verordnung erfolgen sollte, sind diese Absätze ersatzlos zu streichen oder entsprechend der im Juni 2005 vereinbarten Definition abzuändern in: „Eine Tagesaufenthaltsgemeinde ist eine Gemeinde, in der sich das Kind von Montag bis Freitag tagsüber aufhält.“

§§ 10 und 16 Absätze 2: Zuerst ist festzuhalten, dass die vorgeschlagenen Änderungen der Absätze 2 von §§ 10 und 16 keineswegs eine redaktionelle

Anpassung darstellen, wie die Erläuterungen zur vorgeschlagenen Verordnungsänderung suggerieren. Vielmehr handelt es sich hier um zwei wesentliche inhaltliche Änderungen, die wir entschieden ablehnen.

Zum einen wird die oben (§§ 10 und 16 Absätze 2) erwähnte, bei der Überarbeitung von 2005 aufgenommene Definition des Tagesaufenthaltsortes als „Gemeinde, in der sich das Kind von Montag bis Freitag tagsüber aufhält,“ kommentarlos entfernt. Wir können dies, wie oben ausreichend begründet, auf keinen Fall akzeptieren. Die im Juni 2005 vereinbarte Definition der Tagesaufenthaltsgemeinde darf keinesfalls aus den Absätzen 2 von §§ 10 und 16 gestrichen werden – es sei denn, diese Definition würde neu in die Absätze 5 von §§ 10 und 16 einfließen.

Zum andern würde mit der vorgeschlagenen Neufassung der Absätze 2 ein neues Bewilligungsverfahren eingeführt, das die Finanzkompetenz der Gemeinden missachten würde. Wir erinnern gerne an die verschiedenen Gespräche mit dem früheren und dem heutigen Bildungsdirektor zum Ablauf des Bewilligungsverfahrens bei Schulbesuch am Tagesaufenthaltsort. Bereits in der Vernehmlassung des VBLG zum neuen Bildungsgesetz vom 8. Juni 2000 wurde festgehalten: „Das Einverständnis der Gemeinderäte sowohl der Aufenthalts- als auch der Wohnsitzgemeinde ist unbedingte Voraussetzung für einen Schulbesuch am Aufenthaltsort während des Tages, wenn dieser nicht der Wohnort ist.“ Aufgrund der Intervention des VBLG wurde der Verordnung für den Kindergarten und die Primarschule der geltende Absatz 2 eingefügt, der festlegt, dass nach Eingang eines Gesuches um Schulbesuch in der Tagesaufenthaltsgemeinde die betreffende Schulleitung die Gemeinderäte der Wohngemeinde und der Tagesaufenthaltsgemeinde sowie die Schulleitung der Wohngemeinde zu informieren hat. Die Gemeinden müssen dazu Stellung nehmen können, weil für eine Gemeinde die Weiterführung einer Klasse davon abhängen kann.

Es gibt kein geltendes Recht, das die Schulleitung als für die Bewilligung des Schulbesuchs am Tagesaufenthaltsort zuständig erklärt. Gemäss Gemeindegesetz liegt die Finanzkompetenz bei der Gemeinde. Wenn eine Präzisierung erforderlich wäre, müsste sie im umgekehrten Sinne als von Ihnen vorgeschlagen erfolgen: Der Gemeinderat der Wohngemeinde bewilligt das Gesuch für einen Schulbesuch am Tagesaufenthaltsort. Doch im Hinblick auf die im Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung vorgesehene grundsätzliche Änderung der heutigen Regelung würden wir auch auf diese Änderung verzichten. Wir ersuchen Sie dringend, von der beabsichtigten Beschneidung der Finanzkompetenz der Gemeinden abzusehen und auf die vorgesehene Änderung der Absätze 2 von §§ 10 und 16 zu verzichten.

Wir bitten Sie, unsere Anträge zu berücksichtigen, d. h. keine Änderung der Verordnung für den Kindergarten und die Primarschule vorzunehmen und dem Landrat entsprechend Bericht zu erstatten. Wir danken Ihnen im Voraus dafür.

Weiter bitten wir Sie um Kenntnisnahme, dass die Delegierten des VBLG anlässlich der Generalversammlung vom 15. März 2001 folgenden Beschluss zum Stellenwert der Verbands-Vernehmlassungen gefasst haben: „Diejenigen Gemeinden, die keine eigene Vernehmlassung einreichen, schliessen sich der Vernehmlassung des VBLG an. Sie sind bei der Auswertung der Vernehmlassung entsprechend zu beachten.“ Die Generalversammlung hat uns beauftragt, Ihnen diesen Beschluss jeweils mitzuteilen, und wir danken Ihnen im Voraus für dessen Berücksichtigung.

Mit freundlichen Grüßen

VERBAND BASELLANDSCHAFTLICHER GEMEINDEN

Die Vizepräsidentin:

Der Geschäftsführer:



Bianca Maag-Streit



Ueli O. Kräuchi

Kopie an:

- Basellandschaftliche Einwohnergemeinden
- Verband der Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten
- Verband der Gemeindeverwalterinnen und -verwalter
- politische Parteien
- Mitglieder der Ratskonferenz des Landrates
- im Kanton Basel-Landschaft vertretene Medien