



Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

Titel: **Nichtformulierte Volksinitiative „Ja zur guten Schule Baselland: Betreuung der Schüler/-innen optimieren“**

Datum: 20. Dezember 2011

Nummer: 2011-373

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](#)



2011/373

Kanton Basel-Landschaft

Regierungsrat

Vorlage an den Landrat

Nichtformulierte Volksinitiative „Ja zur guten Schule Baselland: Betreuung der Schüler/-innen optimieren“

vom 20. Dezember 2011

1. Zusammenfassung

Am 1. September 2011 wurde die nichtformulierte Volksinitiative „Ja zur guten Schule Baselland: Betreuung der Schüler/-innen optimieren“ im Amtsblatt publiziert und am 24. November 2011 eingereicht.

Die Initiative zielt mit ihrer Forderung dem Inhalt nach auf die Änderung von § 5 Absatz 1 Buchstaben a, b und c des Dekrets zum Personalgesetz vom 8. Juni 2000 (SGS 150.1) und verlangt die Herabsetzung der wöchentlichen Unterrichtsverpflichtung für Klassenlehrerinnen und Klassenlehrer auf der Primar- und Sekundarstufe I um eine Lektion.

Der Regierungsrat gelangt zum Schluss, dass die Volksinitiative abzulehnen und ihr kein Gegenvorschlag gegenüberzustellen sei. Eine umfassende individuelle Betreuung der Schülerinnen und Schüler durch die Lehrpersonen ist ein Auftrag der Schule und Teil des Unterrichts und kann nicht durch eine Reduktion der wöchentlichen Unterrichtszeit an die Klassenlehrperson delegiert werden.

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, die nichtformulierte Volksinitiative „Ja zur guten Schule Baselland: Betreuung der Schüler/-innen optimieren“ den Stimmberechtigten mit der Empfehlung, die Initiative abzulehnen, zur Abstimmung zu unterbreiten.

Mit einem nichtformulierten Begehren wird dem Landrat beantragt, eine Vorlage im Sinne des Begehrens auszuarbeiten. Die Bearbeitung der Volksinitiative wurde der Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion zugewiesen. Nichtformulierte Begehren werden innert zwei Jahren dem Volk zur Abstimmung vorgelegt, wenn der Landrat sie in der Sache ablehnt. Hat das Volk oder der Landrat beschlossen, dem Begehren Folge zu geben, so arbeitet der Landrat innert zwei Jahren eine entsprechende Vorlage zuhanden des Volkes aus. Bei diesen Fristen handelt es sich um Ordnungs- und nicht um Verwirkungsfristen. Deren Überschreitung stellt eine Rechtsverzögerung dar, wenn sie auf keine sachlich gerechtfertigten Gründe zurückzuführen ist. Der Landrat kann jedem Begehren einen Gegenvorschlag gegenüberstellen. Im vorliegenden Fall wird vom Regierungsrat auf eine beschleunigte Behandlung der Initiative Wert gelegt.

2. Zustandekommen und Wortlaut der Initiative

Am 1. September 2011 wurde die nichtformulierte Volksinitiative „Ja zur guten Schule Baselland: Betreuung der Schüler/-innen optimieren“ im Amtsblatt publiziert und am 24. November 2011 eingereicht. Mit Verfügung vom 12. Dezember 2011 bestätigt die Landeskanzlei gemäss § 31 Absatz 1 der Kantonsverfassung deren Zustandekommen mit 4440 Unterschriften. Getragen wird die Initiative vom Komitee Gute Schule Baselland, Postfach 330, 4127 Birsfelden.

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

„Ja zur guten Schule Baselland: Betreuung der Schüler/-innen optimieren

Schüler/-innen müssen oft ein Schuljahr wiederholen oder in ein tieferes Anforderungsniveau wechseln, viele erreichen die Lernziele nur knapp. Sie finden keine geeignete Lehrstelle oder haben beim Wechsel in eine weiterführende Schule Schwierigkeiten. Eine umfassende individuelle Betreuung durch die Lehrpersonen verbessert die Erfolgschancen und die Zukunftsperspektiven der Lernenden signifikant. Es ist deshalb sinnvoll, den Klassenlehrkräften mehr Arbeitszeit für die Betreuung der Schüler/-innen zur Verfügung zu stellen.

Die Unterzeichnenden, im Kanton Basel-Landschaft stimmberechtigten Personen, stellen, gestützt auf § 28 Absätze 1 und 3 KV, das folgende nichtformulierte Begehren und beantragen dem Landrat, eine entsprechende Vorlage auszuarbeiten:

Um die individuelle Betreuung der Schüler/-innen auf der Primar- und Sekundarstufe 1 zu verbessern, ist die Pflichtstundenzahl der Klassenlehrkräfte auf der Primarstufe auf 26 und auf der Sekundarstufe 1 auf 25 zu reduzieren. Die Klassenlehrkräfte investieren die dadurch frei werdende Zeit in die individuelle Betreuung der Schüler/-innen ausserhalb des ordentlichen Unterrichts.“

3. Beurteilung der Rechtsgültigkeit

Der Rechtsdienst des Regierungsrates hat mit Gutachten vom 12. Dezember 2011 die Rechtsgültigkeit der Initiative geprüft. Diese zielt dem Inhalt nach auf eine Änderung von § 5 Absatz 1 des landrätlichen Dekrets zum Personalgesetz, welches die Jahresarbeitszeit der Lehrpersonen regelt. Obschon die Volksinitiative von Verfassungen wegen nicht dafür vorgesehen ist, Erlasse auf unterer Erlassstufe - namentlich Dekrete des Landrates und Verordnungen des Regierungsrates - abzuändern sondern vielmehr den Erlass, die Änderung oder Aufhebung von Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen beinhaltet (§ 28 Absatz 1 KV), ändert dies nichts an der Rechtsgültigkeit. Dies zumal die Initiantinnen und Initianten nicht ausdrücklich eine Änderung des Personaldekrets zum Zweck der Umsetzung ihres Anliegens fordern. Vielmehr wäre der Landrat im Falle der Annahme der Initiative aufgerufen, das Begehren allenfalls auf dem Weg einer Verfassungs- oder Gesetzesrevision im kantonalen Recht zu verankern. Das Gutachten lässt offen, ob der Initiative im Falle der Annahme durch die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger auch auf die - aus rechtsetzungstechnischer Sicht - einfachste Art und Weise, nämlich durch eine blosse Änderung des Personaldekrets, zum Durchbruch verholfen werden könnte, und bejaht im Ergebnis deren Rechtsgültigkeit.

4. Ziel der Initiative

Die nichtformulierte Volksinitiative verlangt eine wöchentliche Reduktion der Unterrichtszeit für Klassenlehrerinnen und Klassenlehrer für die Primar- und Sekundarstufe I. Die dadurch gewonnene Zeit soll für die individuelle Betreuung der Schülerinnen und Schüler ausserhalb des ordentlichen Unterrichts eingesetzt werden.

5. Ausgangslage

Die Jahresarbeitszeit von Lehrerinnen und Lehrern ist gemäss § 2 der Verordnung vom 15. März 2005 über den Berufsauftrag und die Arbeitszeit von Lehrpersonen (SGS 646.40) aufgeteilt in die Bereiche Vorbereiten, Unterrichten, Nachbereiten, Korrigieren (Bereiche A und B) mit 85% der Arbeitszeit und die Teamarbeit, Schulentwicklung und Schulverwaltung, Eltern- und Schüler-/Schülerinnenberatung, Funktion als Klassenlehrerin/Klassenlehrer und Weiterbildung (Bereiche C, D und E) mit den verbleibenden 15 % der Arbeitszeit.

Gestützt auf § 9 Absatz 1 des Reglements vom 9. Juni 2010 zur Verordnung über den Berufsauftrag und die Arbeitszeit von Lehrpersonen (SGS 646.401) haben Lehrpersonen für die Ausübung ihrer Kernfunktion als Klassenlehrer resp. als Klassenlehrerin an der Primar- und Sekundarstufe I pro Klasse eine Arbeitszeitpauschale von 65 Arbeitsstunden zur Verfügung. Dies entspricht dem zeitlichen Umfang einer Unterrichtslektion.

In der 1. Klasse der Sekundarstufe I steht den Klassenlehrerinnen und Klassenlehrern eine Lektion als Klassenstunde zur Verfügung. Diese dient für Organisatorisches die Klasse betreffend, aber auch für die Förderung der Sozialkompetenz der Schülerinnen und Schüler untereinander und für die Klasse als Ganzes. Dass die Klassenstunde in der 2., 3. und 4. Klasse der Sekundarstufe I nicht in die Stundentafel aufgenommen wurde, ist ein Entscheid des Bildungsrates. Das Fehlen dieser Klassenstunde wird von den Lehrerinnen und Lehrern denn auch immer wieder moniert. Mit der Einführung des Lehrplans 21 auf Schuljahr 2015/2016 wird die Klassenstunde in die Stundentafel für alle drei Sekundarschuljahre integriert. In der Primarstufe ist die Klassenstunde insofern kein Thema, als davon ausgegangen wird, dass die Klassenlehrperson die Klasse in den meisten Lektionen selbst betreut (Klassenlehrersystem, Ausnahme: Teilpensen).

6. Interkantonaler Vergleich

Die folgende Übersicht zeigt die Anzahl Lektionen, die eine Lehrperson in den aufgeführten Kantonen für ein hundert Prozent Pensum leisten muss:

Kanton	Klassenlehrpersonen Lektionen bei Vollpensum (angepasst auf 45')		
	Kindergarten	Primarschule	Sekundarstufe I
BL	28*	28*	26
BS	32	28	25
AG	33.3	29	28
SO	26	29	29
BE	28 (27)**	28 (27)**	28 (27)**
ZH	30.6	29	28

* Für die Lehrerinnen und Lehrer der Primarschule und des Kindergartens soll die Unterrichtsverpflichtung von heute 27 Lektionen à 50 Minuten im Hinblick auf die Umsetzung der Bildungsharmonisierung (Lehrplan 21) auf 28 Lektionen à 45 Minuten angepasst werden.

** Der Kanton Bern ist der einzige Kanton, der den Klassenlehrpersonen eine Reduktion um eine Lektion zugesteht.

Folgerung: Im Vergleich dieser Lektionenzahlen mit den Kantonen Basel-Stadt, Aargau und Solothurn (Bildungsraum Nordwestschweiz) und den Kantonen Bern und Zürich steht der Kanton Basel-Landschaft mit der wöchentlichen Lektionenzahl der Lehrerinnen und Lehrer des Kindergartens und der Sekundarstufe I im guten Mittelfeld.

7. Finanzielle Auswirkungen

Wird die wöchentliche Unterrichtszeit der Klassenlehrpersonen der Primar- und Sekundarstufe I um eine Lektion gesenkt, wie dies die Initiative fordert, müssen die wegfallenden Lektionen durch zusätzliche Anstellungen oder Erhöhung der Pensen der Nicht-Klassenlehrpersonen ausgeglichen werden.

Kindergarten:	261 Klassen (Pensum 27 Lektionen)	9.66 zusätzliche Pensen
Primarschule:	731 Klassen (Pensum 27 Lektionen)	26.40 zusätzliche Pensen
Sekundarschule:	588 Klassen (Pensum 26 Lektionen)	22.61 zusätzliche Pensen

Aufgrund der Berechnungen für das laufende Schuljahr 2011/2012 müsste daher mit folgenden jährlich wiederkehrenden Mehrkosten gerechnet werden:

	Anzahl Klassen	Ansatz (Jahresstunde) CHF	Kosten CHF
Kindergarten:	261	3845.50*	1'003'675.50
Primarschule	713	4095.05*	2'919'770.65
Sekundarschule	588	5159.90*	3'034'021.20
Total Kosten			6'957'467.35

Davon Mehrkosten für die Gemeinden:	3'923'446.15
Davon Mehrkosten für den Kanton:	3'034'021.20

* Quelle für 'KLP Lektionen Vollpensum': Lohnsysteme und Unterrichtspensen der Lehrkräfte, Auswertung 2011, D-EDK, 16.06.2011

8. Stellungnahme des Regierungsrates zur nichtformulierten Volksinitiative „Ja zur guten Schule Baselland: Betreuung der Schüler/-innen optimieren“

Primarschule: Mit dem HarmoS-bedingten Wechsel zum System 6/3 (Primarschule/Sekundarschule) und im Hinblick auf den Lehrplan 21 ab Schuljahr 2015/2016 passt der Kanton Basel-Landschaft die Lektionendauer von heute 50 Minuten auf 45 Minuten an, wie dies in allen andern Kantonen der Fall ist. Die heutige Unterrichtszeit der Primarstufenlehrpersonen von 1350 Minuten (27 Lektionen à 50 Minuten) ergibt bei einer Lektionsdauer von 45 Minuten 30 Lektionen.

Ziel ist es, die wöchentliche Unterrichtszeit der Primarlehrpersonen von heute 27 auf 28 Lektionen anzuheben und die damit verbleibenden 90 Minuten pro Woche für die Organisation des pädagogischen Teams einer Klasse und für Teamarbeit zur Verfügung zu stellen. Daraus entsteht ein deutlicher Nutzen für die Qualität des Unterrichts, der schliesslich der ganzen Klasse und insbesondere den einzelnen Schülerinnen und Schülern im Sinne einer effektiven Förderung zugute kommt.

Sekundarschule: Mit der Einführung von HarmoS ab Schuljahr 2015/2016 wird in der Sekundarstufe I die Klassenstunde generell im Lehrplan und in der Stundentafel verankert werden. Damit steht der Klassenlehrperson ein Zeitgefäss zur Verfügung, das sie nutzen kann, um sich den speziellen Belangen der Klasse zu widmen, z.B. im organisatorischen oder sozialen Bereich, in der Prävention, in der Förderung oder Unterstützung. Der Regierungsrat ist deshalb der Meinung, dass die Klassenlehrpersonen nicht zusätzlich ausserhalb der regulären Unterrichtszeit über ein weiteres Stundengefäss verfügen müssen. Die Reduktion des Pensums der Klassenlehrpersonen um eine Unterrichtsstunde wöchentlich wie in der Initiative gefordert, um ausserhalb des ordentlichen Unterrichts die Schülerinnen und Schüler zu fördern, wäre nicht kontrollierbar und ein nachhaltiger Nutzen für die Schülerinnen und Schüler äusserst fraglich.

Zudem besteht auf der Sekundarstufe I schon heute im Ergänzenden Angebot die Möglichkeit, mit Nachhilfe Basis und Nachhilfe Plus diejenigen Schülerinnen und Schüler zu fördern, die entweder Schwierigkeiten zeigen, das besuchte Niveau zu halten und gefährdet sind, in ein tieferes Niveau absteigen zu müssen, oder aber aufgrund ihrer Leistungen über ein Potential verfügen, ins nächsthöhere Niveau aufsteigen zu können, dazu aber auf zusätzliche schulische Unterstützung angewiesen sind.

Mit dem Fach Berufs- und Schulwahlvorbereitung und der Berufs- und Schulwahlvorbereitung im Einzelfall leisten Lehrerinnen und Lehrer bereits heute eine hervorragende Arbeit, um den Schülerinnen und Schülern den Einstieg in die Berufswelt oder an weiterführende Schulen zu ermöglichen und zu erleichtern.

Der Regierungsrat ist der Meinung, dass die generelle Reduktion um eine Wochenlektion für alle Klassenlehrpersonen zur Förderung von Schülerinnen und Schülern ausserhalb des ordentlichen Unterrichts einem Giesskannenprinzip entspricht. Er erachtet Förderung dort als angebracht, wo sie auch wirklich nötig ist, aber nicht grundsätzlich und allgemein gehalten, wie die Initiative sie fordert. Die Ausbildung der Lehrerinnen und Lehrer setzt heute bewusst auf Individualisierung im Unterricht, um so die Förderung des einzelnen Schülers oder der einzelnen Schülerin zu gewährleisten. Darauf sind sowohl neuere Lehrmittel als auch Weiter- und Fortbildungskurse für die Lehrpersonen ausgelegt. Es ist ein unbestrittener Anspruch an die heutige Schule, die Kinder innerhalb der Klasse integrativ zu fördern und nicht separativ ausserhalb der Unterrichtszeit. Lehrpersonen damit zu betrauen, ausserhalb ihres Pensums ein bis zwei Stunden Nachhilfeunterricht pro Woche zu erteilen, kann nicht die Aufgabe der Staatsschule sein.

Bildung wird als hohes Gut anerkannt. Dennoch gilt es abzuwägen - nicht zuletzt auch im Hinblick auf die finanzielle Situation des Kantons - ob Millionenbeträge in der Bildung zusätzlich ausgegeben werden sollen, deren Nutzen und Nachhaltigkeit für die Schülerinnen und Schüler sehr fraglich sind.

Der Regierungsrat lehnt deshalb die Initiative "Ja zur guten Schule Baselland: Betreuung der Schüler/-innen optimieren" ab.

9. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, über die vorliegende nichtformulierte Volksinitiative „Ja zu guten Schule Baselland: Betreuung der Schüler/-innen optimieren“ gemäss beiliegendem Entwurf zu beschliessen.

Liestal, 20. Dezember 2011

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:
Zwick

Der Landschreiber:
Achermann

Beilagen:

- Entwurf Landratsbeschluss
- Gutachten Rechtsgültigkeit

Landratsbeschluss**betreffend nichtformulierte Volksinitiative „Ja zur guten Schule Baselland: Betreuung der Schüler/-innen optimieren“**

vom

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Die nichtformulierte Volksinitiative „Ja zur guten Schule Baselland: Betreuung der Schüler/-innen optimieren“ wird abgelehnt.
2. Die nichtformulierte Volksinitiative „Ja zur guten Schule Baselland: Betreuung der Schüler/-innen optimieren“ wird rechtsgültig erklärt und den Stimmberechtigten zur Abstimmung unterbreitet.
3. Den Stimmberechtigten wird empfohlen, die nichtformulierte Volksinitiative „Ja zur guten Schule Baselland: Betreuung der Schüler/-innen optimieren“ abzulehnen.

Liestal,

Im Namen des Landrates

Der Präsident:

Der Landschreiber: