



## Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

---

**Titel:** **Nichtformulierte Volksinitiative „Keine Zwangsverschiebungen an Baselbieter Sekundarschulen“**

Datum: 20. Dezember 2011

Nummer: 2011-376

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](#)

---



**2011/376**

**Kanton Basel-Landschaft**

**Regierungsrat**

---

## **Vorlage an den Landrat**

### **betreffend nichtformulierte Volksinitiative „Keine Zwangsverschiebungen an Baselbieter Sekundarschulen“**

vom 20. Dezember 2011

#### **1. Zusammenfassung**

Am 14. April 2011 wurde die nichtformulierte Volksinitiative „Keine Zwangsverschiebungen an Baselbieter Sekundarschulen“ im Amtsblatt publiziert und am 12. Mai 2011 eingereicht.

Die Initiative verlangt, dass Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufe I in der Regel die nächstgelegene Schule besuchen können. Ausnahmen davon sollen nur erlaubt sein, wenn entweder die Eltern einer Einteilung in eine weiter entfernte Schule zustimmen oder eine solche Einteilung aus disziplinarischen Gründen unumgänglich ist, z.B. um Mobbing-, Rassismus- oder Gewaltopfer an einer Schule zu schützen.

Der Regierungsrat kommt zum Schluss, dass die Initiative abzulehnen und ihr kein Gegenvorschlag gegenüberzustellen sei. Gemäss § 30 des Bildungsgesetzes vom 6. Juni 2002 (SGS 640) wird die Schule in der Regel im Schulkreis der Wohngemeinde besucht. Mit seinem Entscheid vom 28. Januar 2010 hat der Landrat im Dekret über die Sekundarschulkreise und die Sekundarschulstandorte (SGS 642.1) die Sekundarschulkreise und die Sekundarschulstandorte neu geregelt. Zusammen mit diesem Grundsatzentscheid definierte das Kantonsparlament auch den Orientierungsrahmen für die zukünftige Klassenbildung. Wesentliches Ziel des Entscheides des Landrates ist es, möglichst viele der bestehenden Sekundarschulstandorte zu erhalten unter Berücksichtigung wirtschaftlicher, pädagogischer und schulorganisatorischer Gesichtspunkte sowie der Zumutbarkeit für Schülerinnen und Schüler. Gleichzeitig können die Klassenzahlen der Sekundarschulen im Kanton Basel-Landschaft optimiert werden, indem für die Klassenbildung nicht nur der Standort, sondern der Sekundarschulkreis massgebend ist. Die Umsetzung dieser Vorgaben erfolgte durch den Regierungsrat, insbesondere in den §§ 12a und 13 der Verordnung vom 13. Mai 2003 für die Sekundarschule (SGS 642.11). Unter diesen Voraussetzungen ist die Klassenbildung der Sekundarstufe I auf das Schuljahr 2011/2012 zum ersten Mal umgesetzt worden.

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, die nichtformulierte Volksinitiative „Keine Zwangsverschiebungen an Baselbieter Sekundarschulen“ 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

mung 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 14. April 2011 wurde die nichtformulierte Volksinitiative „Keine Zwangsverschiebungen an Baselbieter Sekundarschulen“ im Amtsblatt publiziert und am 12. Mai 2011 eingereicht. Mit Publikation im Amtsblatt vom 30. Juni 2011 verfügte die Landeskanzlei am 24. Juni 2011 deren Zustandekommen gemäss § 28 ff der Kantonsverfassung (SGS 100) mit 6'963 Unterschriften. Getragen wird die Initiative vom Komitee Keine Zwangsverschiebungen an Baselbieter Sekundarschulen, Postfach 330, 4127 Birsfelden.

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

*„Keine Zwangsverschiebungen an Baselbieter Sekundarschulen*

*Die Baselbieter Sekundarschulen sind heute in sieben Schulkreise eingeteilt. Innerhalb eines solchen Kreises kann das Amt für Volksschule Schüler/-innen auch ohne Mitwirkung oder Einwilligung der Eltern in weit entfernte Gemeinden zwangsverschieben. Beispielsweise wenn der Kanton aus rein finanziellen Überlegungen Klassengrössen maximieren will. Solche Zwangsverschiebungen verursachen insbesondere bei 11- und 12-jährigen Kindern oft viel Leid: Sie werden aus ihrer bekannten Umgebung und ihrem sozialen Umfeld heraus gerissen und müssen unter Umständen mit einem sehr langen sowie gefährlichen Schulweg rechnen.*

*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:*

1. *Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufe 1 besuchen in der Regel die nächstgelegene Schule.*
2. *Ausnahmen sind erlaubt, wenn entweder die Eltern einer Einteilung in eine weiter entfernte Schule zustimmen oder eine solche Einteilung aus disziplinarischen Gründen unumgänglich ist, z.B. um Mobbing-, Rassismus- oder Gewaltopfer an einer Schule zu schützen.“*

## 3. Beurteilung der Rechtsgültigkeit

Der Rechtsdienst des Regierungsrates hat mit Gutachten vom 12. Dezember 2011 die Rechtsgültigkeit der Initiative geprüft und kommt zum Schluss, dass diese rechtsgültig ist und eine Änderung von § 30 Abs. 1 Bildungsgesetz bewirken würde.

#### **4. Ziel der Initiative**

Die nichtformulierte Volksinitiative hat zum Ziel, allen Schülerinnen und Schülern der Sekundarstufe I den Besuch der nächstgelegenen Sekundarschule zu garantieren. Andernortige Zuweisungen von Schülerinnen und Schülern durch die Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion sollen nicht mehr möglich sein, ausser die Erziehungsberechtigten erklären sich damit einverstanden.

#### **5. Ausgangslage**

##### **5.1 Grundsätzliches - Auftrag des Parlaments**

In grundsätzlicher Hinsicht ist festzustellen, dass es weder einen verfassungsmässigen noch einen bildungsgesetzlichen Anspruch darauf gibt, die Sekundarschule am Wohnort bzw. an einer am Wohnort befindlichen Sekundarschule zu absolvieren. Der Kanton Basel-Landschaft hat 86 Gemeinden und 19 Sekundarschulstandorte. Es entspricht somit der Realität, dass Schülerinnen und Schüler aus mindestens 67 Gemeinden eine Sekundarschule besuchen müssen, die nicht in ihrer Wohngemeinde liegt. Damit sind auch die Schulwege der einzelnen Schülerinnen und Schüler äusserst unterschiedlich. Während im Unterbaselbiet die Schulwege relativ kurz sind, müssen Jugendliche aus dem Oberbaselbiet erheblich längere Schulwege in Kauf nehmen, die entweder nur mit dem Fahrrad oder den öffentlichen Verkehrsmitteln zurückgelegt werden können.

Mit der Annahme der Initiative wird es der Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion verunmöglicht, optimale Klassengrössen innerhalb eines Sekundarschulkreises zu bilden. Die Folge sind mehr Sekundarschulklassen im Kanton mit geringeren Schülerinnen- und Schülerzahlen, aber auch das Risiko, dass kleinere Sekundarschulstandorte in ihrem Fortbestand gefährdet sind.

Gemäss § 30 des Bildungsgesetzes vom 6. Juni 2002 (SGS 640) wird die Schule in der Regel im Schulkreis der Wohngemeinde besucht. Mit seinem Entscheid vom 28. Januar 2010 hat der Landrat im Dekret über die Sekundarschulkreise und die Sekundarschulstandorte (SGS 642.1) die Sekundarschulkreise und die Sekundarschulstandorte neu geregelt. Zusammen mit diesem Grundsatzentscheid definierte das Kantonsparlament den Orientierungsrahmen für die zukünftige Klassenbildung. Die Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion wurde beauftragt, die entsprechenden Änderungen der Verordnung für die Sekundarschule und der Verordnung für die Schulleitung vorzubereiten. Nach einer breit angelegten Vernehmlassung hat der Regierungsrat die Verordnungsänderungen verabschiedet und in Kraft gesetzt.

Schliesslich hat der Landrat am 5. Mai 2011 anlässlich der Behandlung der Petition „Mir gänge in eusem Tal in d'Schuel“ seinen Willen nochmals deutlich bekräftigt, indem er die Petition klar verworfen hat.

### 5.1.1 Klassenbildung nach Schulkreisen und Schulstandorten

Folgende Schulkreise und Schulstandorte sind vom Landrat per Dekret festgelegt worden:

| Sekundarschulkreis | Sekundarschulstandorte                                                                         |
|--------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Laufental:         | Laufental, mit je einer Schulanlage in Laufen und Zwingen                                      |
| Birseck:           | Aesch, Reinach, Arlesheim-Münchenstein, mit je einer Schulanlage in Arlesheim und Münchenstein |
| Birsigtal:         | Therwil, Oberwil, Allschwil, Binningen                                                         |
| Rheintal:          | Birsfelden, MuttENZ, Pratteln                                                                  |
| Ergolz 1:          | Frenkendorf, Liestal mit zwei Schulanlagen                                                     |
| Ergolz 2:          | Sissach, Gelterkinden                                                                          |
| Frenkental:        | Reigoldswil, Oberdorf                                                                          |

Mit der neuen Rechtsgrundlage haben die Schulleitungen der Sekundarschulstandorte den Auftrag, die Klassenbildung innerhalb des Sekundarschulkreises gemeinsam vorzunehmen. Damit erfolgt die Klassenbildung über den ganzen Schulkreis. Durch entsprechende Zuweisungen von Schülerinnen und Schülern an einen Schulstandort kann die Klassenzahl innerhalb der Sekundarschulkreise optimiert werden. Dies ist unverzichtbare Voraussetzung für den Erhalt der 19 Sekundarschulstandorte innerhalb der 7 Sekundarschulkreise. Ohne die Möglichkeit der Zuweisung und Optimierung innerhalb des Sekundarschulkreises besteht die Gefahr, dass kleinere Sekundarschulen zu wenig Schülerinnen und Schüler haben, um entsprechende Klassenzüge führen zu können. Dies wiederum führte in letzter Konsequenz zur Schliessung gefährdeter Sekundarschulstandorte.

Absicht von Parlament und Regierungsrat ist es, die Klassengrössen innerhalb der Sekundarschulkreise optimieren zu können und nicht wegen einiger weniger Schülerinnen und Schüler zusätzlich Klassen bilden zu müssen. Dies führte zu einer markanten Verteuerung der Ausgaben für die Sekundarstufe I (Kanton als Träger), ohne dass dadurch ein nachhaltiger Nutzen generiert werden könnte. Die durchschnittlichen Schülerinnen- und Schülerzahlen der Sekundarklassen im Kanton Basel-Landschaft zeigen deutlich, dass die Zahlen nahe an den Richtzahlen, die das Bildungsgesetz vorschreibt, liegen und im Vergleich mit den Nachbarkantonen (Bildungsraum Nordwestschweiz) einen sehr guten Wert darstellen.

Durchschnittliche Schülerinnen- und Schülerzahlen der Sekundarschule Schuljahr 2011/2012:

|                          |      |
|--------------------------|------|
| Kleinklassen:            | 9.3  |
| Sekundarschule Niveau A: | 15.9 |
| Sekundarschule Niveau E: | 20.8 |
| Sekundarschule Niveau P: | 20.4 |

Mit der absehbaren demografischen Entwicklung (Rückgang der Geburten) wird diese Problematik der Klassenbildung noch verschärft.

### 5.1.2 Zuweisungskriterien

Die Kriterien für eine Zuweisung sind in § 12a Verordnung für die Sekundarschulen klar definiert. Namentlich sind dies der Zeitbedarf für den Schulweg, die Beschaffenheit des Schulweges sowie persönliche Gründe. Damit wird sichergestellt, dass bei der Klassenbildung innerhalb der Schulkreise der persönlichen Situation der Schülerinnen und Schüler Rechnung getragen wird.

- In der ersten Phase werden von den Schulleitungen mit Brief an die Erziehungsberechtigten Schülerinnen und Schüler gesucht, die freiwillig an einen andern Schulstandort gehen möchten;
- In der zweiten Phase bestimmen die Schulleiterinnen und Schulleiter Schülerinnen und Schüler, welche aufgrund von Zeitbedarf und Beschaffenheit des Schulweges für eine Zuweisung an einen andern Schulstandort in Frage kommen;
- In der dritten Phase werden die Erziehungsberechtigten von möglichen betroffenen Schülerinnen und Schülern schriftlich informiert und erhalten Gelegenheit, sich zur vorgesehenen Zuweisung zu äussern (Anhörung). In dieser Phase besteht auch die Möglichkeit, sich zu allfälligen, den Schulbehörden nicht bekannten persönlichen Gründen, welche gegen eine Schulzuweisung an einen bestimmten Sekundarschulstandort sprechen, zu äussern;
- In der vierten Phase würdigt das Amt für Volksschulen die Rückmeldungen der Erziehungsberechtigten und entscheidet nach Rücksprache mit den jeweiligen Schulleitungen über die definitiven Zuweisungen;
- In der fünften Phase wird den Erziehungsberechtigten der unter Würdigung sämtlicher Zuweisungskriterien begründete Entscheid des Amtes für Volksschulen schriftlich eröffnet.

Im Rahmen von Beschwerdeverfahren hat auch das Kantonsgericht den Grundsatz der Zuweisung von Schülerinnen und Schülern an einen andern Sekundarschulstandort innerhalb des Sekundarschulkreises nicht in Frage gestellt, sofern die formalen Verfahrensvorschriften, insbesondere in Bezug auf die Einräumung des rechtlichen Gehörs, und die in der Verordnung definierten Kriterien respektiert werden.

In Bezug auf die Zuweisungen von Schülerinnen und Schülern im Sommer 2011 im unteren Baselbiet ist darauf hinzuweisen, dass der Schulweg zur zugewiesenen Sekundarschule zum grössten Teil nur unwesentlich länger war beziehungsweise ist als der Weg zur ursprünglichen Sekundarschule. Ebenso sind die Schulwege meistens mit dem Fahrrad problemlos zu bewältigen oder aber mit den öffentlichen Verkehrsmitteln in kurzer Zeit bequem zurückzulegen.

### 5.1.3 Bedeutung des Schulstufenwechsels

Schülerinnen und Schüler werden durch eine Zuweisung an einen andern Schulstandort nicht aus ihrem gewohnten sozialen Umfeld herausgerissen. Schon der Wechsel der Schulstufe bewirkt für die Schülerinnen und Schüler Veränderungen, die für die persönliche Entwicklung und den individuellen Reifeprozess von Wichtigkeit sind. Der Wechsel von der Primarschule in die Sekundarschule bedeutet immer eine Neuaufteilung der Jugendlichen der fünften Primarklasse in die Niveaus A, E und P der Sekundarschule. Eine Neuorientierung mit Klassenkameradinnen und -kameraden aus anderen Schulen und Klassen, neuen Lehrerinnen und Lehrern, neuen Fächern, Schulzeiten und Gebäuden findet statt und ist für viele Schülerinnen und Schüler auch eine Chance zum Neuanfang.

Lediglich der Klassenbildungsprozess von neuen Klassen wird aufgrund der Schulkreiseinteilung vorgenommen. Bestehende Klassenverbände bleiben intakt und werden nicht auseinander genommen.

#### **5.1.4 Praktische Erfahrungen und Ausblick**

Die Praxis in den Frenkentalern vom Sommer 2011 hat deutlich gezeigt, dass auch ein längerer Schulweg durch organisatorische Anpassungen verschiedener Ansprechpartner gut klappen kann. So wurden die Anfangs- und Schlusszeiten der Sekundarschule Reigoldswil den Bedürfnissen der Schülerinnen und Schüler aus dem Waldenburgerthal angepasst und der OeV-Fahrplan konnte mit der BLT so abgesprochen und realisiert werden, dass die Busverbindungen mit den Anfangs- und Schlusszeiten der Schule korrespondieren und die Schülerinnen und Schüler bei Bedarf die Möglichkeit haben, über Mittag nach Hause gehen zu können.

Es gilt an dieser Stelle ausdrücklich zu erwähnen, dass Schülerinnen und Schülern von Kleinklassen ab dem sechsten Altersjahr wesentlich längere Schulwege zugemutet werden als 13- bis 16-jährigen Sekundarschülerinnen und -schülern, wenn die Wohngemeinde eines 6-jährigen Schülers oder einer 6-jährigen Schülerin in ihrem Schulhaus über keine Kleinklasse verfügt.

Nach der Umstellung des Kantons Basel-Landschaft von 5/4 zu 6/3 im Schuljahr 2015/2016 betrifft eine mögliche Zuweisung zu einem andern Sekundarschulstandort nur noch Schülerinnen und Schüler der 7. bis 9. Klasse, eine Altersgruppe von in der Regel 13- bis 16-jährigen Jugendlichen. Damit entschärft sich die Thematik weiter, da dieser Altersgruppe ein etwas längerer Schulweg durchaus zuzumuten ist, auch wenn dazu die Benutzung der öffentlichen Verkehrsmittel nötig ist.

### **6. Auswirkungen**

#### **6.1 Finanziell**

Im Schuljahr 2011/2012 konnte durch Zuweisung von 78 Schülerinnen und Schülern (von total rund 2'600 Schülerinnen und Schülern der ersten Klassen der Sekundarstufe I) an andere Schulstandorte innerhalb der Schulkreise auf die Bildung von 10 ersten Klassen der Niveaus A, E und P verzichtet werden.

Schätzung maximale Mehrkosten bei Annahme der Initiative:

Pro Schuljahr muss auf der Sekundarstufe I mit 10 zusätzlichen Klassen gerechnet werden.

|                                                        |     |              |
|--------------------------------------------------------|-----|--------------|
| Durchschnittliche Kosten einer Klasse Sekundarstufe I: | CHF | 285'000.--   |
| Kosten für 10 Klassen:                                 | CHF | 2'850'000.-- |
| Kosten für 3 Jahrgänge à 10 Klassen:                   | CHF | 8'550'000.-- |

Die Kosten für 3 Jahrgänge der Sekundarstufe I beruhen auf der Grundlage der Einführung nach HarmoS (2015/2016), wenn die Sekundarschule nur noch die Klassenstufen 6 bis 9 führt (neue Terminologie nach Einführung HarmoS: Klassenstufen 9 bis 11).

Die Kosten von CHF 8'550'000.-- für 30 zusätzliche Klassen sind bzw. wären jährlich wiederkehrend.

## 6.2 Organisatorisch

Zwischen der Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion und der Bau- und Umweltschutzdirektion ist die Raumplanung der Schulhäuser der Sekundarstufe I nach HarmoS 2015/2016 in vollem Gang. Eine Rückkehr zum Prinzip „Besuch der nächstgelegenen Sekundarschule für alle Schülerinnen und Schüler“ hätte zur Folge, dass die Planungsarbeiten, die bisher von den beiden Direktionen geleistet worden sind, zum Teil nicht mehr brauchbar wären und die Raumplanung für die Sekundarschulen von vorne beginnen müsste.

## 6.3 Rechtlich

Eine Annahme der Initiative hätte eine Änderung von § 30 Schulort BildG zur Folge. In Bezug auf die Umsetzung wäre sodann die Verordnung für die Sekundarschule, insbesondere die §§ 12a Klassenbildung und 13 Verfahren, Zuständigkeiten durch den Regierungsrat neu zu regeln.

In einer breit abgestützten Vernehmlassung haben sich die Schulräte der Sekundarschulen und deren Vorstand äusserst positiv zur jetzigen Regelung geäussert, da sie einfach, speditiv und überschaubar ist.

## 7. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, über die nichtformulierte Volksinitiative „Keine Zwangsverschiebungen an Baselbieter Sekundarschulen“ 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 „Keine Zwangsverschiebungen an Baselbieter Sekundarschulen“**

vom

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Die nichtformulierte Volksinitiative „Keine Zwangsverschiebungen an Baselbieter Sekundarschulen“ wird abgelehnt.
2. Die nichtformulierte Volksinitiative „Keine Zwangsverschiebungen an Baselbieter Sekundarschulen“ wird rechtsgültig erklärt und den Stimmberechtigten zur Abstimmung unterbreitet.
3. Den Stimmberechtigten wird empfohlen, die nichtformulierte Volksinitiative „Keine Zwangsverschiebungen an Baselbieter Sekundarschulen „ abzulehnen.

Liestal,

Im Namen des Landrates

Der Präsident:

Der Landschreiber: