



An den Grossen Rat

17.5227.02

ED/P175227

Basel, 27. Februar 2019

Regierungsratsbeschluss vom 26. Februar 2019

Anzug Andreas Zappalà und Konsorten betreffend «ein Riehener Sitz im Erziehungsrat»

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 15. November 2017 den nachstehenden Anzug Andreas Zappalà und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

„Gemäss § 79 des Schulgesetzes wird zur Mitwirkung beim Entscheid über alle wichtigen Fragen auf dem Gebiet des Erziehungs- und Unterrichtswesens dem Erziehungsdepartement ein aus neun Mitgliedern bestehender Erziehungsrat beigegeben. Aufgaben des Erziehungsrats sind die Beratung des Erziehungsdepartements und die Mitwirkung beim Entscheid über alle wesentlichen Fragen im Bereich des Erziehungs- und Unterrichtswesens.

Der Erziehungsrat setzt zudem wichtige Leitplanken in pädagogischen Fragen, indem er etwa Lehrpläne oder Stundentafeln genehmigt, neue Lehrmittel für den Unterricht bewilligt oder dem Regierungsrat Antrag auf Erlass von Verordnungen stellt. Der Erziehungsrat wird von Amtes wegen von der jeweiligen Departementsvorsteherin bzw. dem jeweiligen Departementsvorsteher präsiert. Die übrigen acht Mitglieder wählt der Grosse Rat jeweils zu Beginn seiner Amtsperiode auf vier Jahre. Dabei sollen nach Möglichkeit die Gemeinden Bettingen und Riehen, verschiedene Berufe und beide Geschlechter berücksichtigt werden.

Diese massgebende Gesetzesgrundlage datiert offenbar aus dem Jahr 1958. Seit der Inkraftsetzung wurde das Schulwesen einschneidend entwickelt und neu organisiert. So wurde den Gemeinden Riehen und Bettingen die Zuständigkeit und Autonomie hinsichtlich der Organisation der Gemeindeschulen auf Ebene Kindergarten und Primarschule übertragen. Die beiden Landgemeinden haben heute also wesentlich weitergehende Aufgaben und Kompetenzen übernommen, als dies noch zu Zeiten der Inkraftsetzung des § 79 der Fall war. Diese Entwicklung muss sich auch in Bezug auf die Zusammensetzung des Erziehungsrats auswirken. Es genügt deshalb nicht mehr, dass die Gemeinden Bettingen und Riehen bei der Zusammensetzung nur nach Möglichkeit berücksichtigt werden, zumal gar nicht klar ist, ob und wie diese Berücksichtigung in der Praxis funktioniert. Offenbar wird der Gemeinderat Riehen in dieser Frage vor den Wahlen nicht konsultiert.

Es ist aus Sicht der Unterzeichnenden wichtig, dass die beiden Landgemeinden zusammen mit einem Sitz im Erziehungsrat vertreten sind, damit sie die Sichtweise der Gemeindeschulen aus eigener Praxiserfahrung einbringen können. Da Riehen mit über 20'000 Einwohnern auch hinsichtlich der Schulen städtische Strukturen aufweist, macht es Sinn, dass die für die Schulen zuständige Gemeinderätin resp. zuständiger Gemeinderat oder eine vom Gemeinderat Riehen delegierte Fachperson diese Aufgabe für beide Landgemeinden übernimmt.

Aus diesem Grund wird der Regierungsrat gebeten zu prüfen, wie den Landgemeinden ein ordentlicher Sitz im Erziehungsrat zugehalten werden kann.

Andreas Zappalà, Thomas Strahm, Christian Meidinger, Christian Griss, Eduard Rutschmann, Olivier Battaglia, Felix Wehrli, Heinrich Ueberwasser, Annemarie Pfeifer, Katja Christ, Daniel Hettich, Pascal Messerli, Franziska Roth, Salome Hofer, Sasha Mazzotti, Thomas Grossenbacher“

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Ausgangslage

Der Erziehungsrat ist ein Beratungs- und Entscheidungsgremium des Erziehungsdepartements. Wie in § 79 Schulgesetz (SG 410.100) festgehalten, wirkt er beim Entscheid über alle wesentlichen Fragen im Bereich des Erziehungs- und Unterrichtswesens mit und setzt wichtige pädagogische Leitplanken. So erlässt er die Lehrpläne und Stundentafeln, genehmigt und überprüft Lehrmittel und stellt dem Regierungsrat Antrag auf Erlass von Verordnungen.

Der Erziehungsrat setzt sich aus neun Mitgliedern zusammen und ist dem Erziehungsdepartement beigegeben. Von Amtes wegen präsidiert die Departementsvorsteherin bzw. der Departementsvorsteher den Erziehungsrat; die acht Mitglieder werden durch den Grossen Rat zu Beginn seiner Amtsperiode auf jeweils vier Jahre gewählt.

Gemäss § 79 Schulgesetz (SG 410.100) sollen bei der Zusammensetzung der Mitglieder nach Möglichkeit die Gemeinden Bettingen und Riehen, verschiedene Berufe und beide Geschlechter berücksichtigt werden. Maximal die Hälfte der Mitglieder darf dem Lehrkörper der öffentlichen oder privaten Schulen angehören.

Die aktuelle Legislaturperiode des Erziehungsrates hat am 1. April 2017 begonnen und endet am 31. März 2021.

2. Zur Forderung der Anzugstellenden

Der Anzug fordert einen ordentlichen Sitz für die Gemeinden Bettingen und Riehen im Erziehungsrat. Da die Zuständigkeit für die Gemeindeschulen (Kindergärten und Primarschulen) bei den beiden Gemeinden liegt, sollen sie stärker als bisher in die Entscheidungen des Erziehungsrates eingebunden werden. Die Umsetzung der Forderung wäre mit einer Änderung des § 79 Abs. 2 Schulgesetz verbunden, welcher besagt, dass die Gemeinden Bettingen und Riehen „nach Möglichkeit“ bei der Mitgliederwahl in den Erziehungsrat berücksichtigt werden.

2.1 Die Leitung Gemeindeschulen ist Mitglied der Volksschulleitungskonferenz

Die Gemeindeschulen von Bettingen und Riehen werden durch die Gemeinde Riehen nach fachlichen Vorgaben des Kantons geführt, denn grundsätzlich gelten alle Bestimmungen des Kantons im Schulbereich wie Schulgesetz, Verordnungen, Ordnungen, Stundentafeln und Lehrpläne auch für die Gemeindeschulen. Anders geltende Regelungen für die Gemeindeschulen werden in den Bestimmungen erwähnt oder gesetzlich anders festgelegt. Ein Erlass kann auch ausschliesslich für die vom Kanton geführten Schulen gelten.

Die Leitung der Gemeindeschulen ist Mitglied der Volksschulleitungskonferenz. Die Leitung Volksschulen leitet die Volksschulleitungskonferenz und bezeichnet deren Mitglieder. Gemäss § 87a Abs. 1 Schulgesetz ist die Volksschulleitung des Kantons für die Erarbeitung und Umsetzung der kantonalen Vorgaben verantwortlich. Die Volksschulleitung ist ein Führungs- und Aufsichtsgremium für die obligatorische Schule des Kantons Basel-Stadt. Sie trägt als Gremium die Führungsverantwortung für die gesamte Volksschule, von der Einschulung im Kindergarten bis zum Ende der elfjährigen Schulpflicht. In Ausführung der politischen Entscheide legt sie die Ziele und Vorgaben fest, die für alle Schulen gelten, überprüft deren Einhaltung, verantwortet die Gesamtentwicklung der Volksschule und unterstützt die Schulen fachlich und administrativ.

An der Vorbereitung politischer Geschäfte und bei allen Entscheidungen die Volksschulen des Kantons betreffend ist die Leitung der Gemeindeschulen als Mitglied der Volksschulleitungskonferenz stets beteiligt. Die Anliegen der Gemeindeschulen werden in die Geschäfte, welche die Leitung Volksschulen zuhanden des Erziehungsrates verabschiedet, eingebracht und durch den Erziehungsrat beschlossen.

2.2 Dossiers im Erziehungsrat und Schülerinnen- und Schülerzahlen

Der Erziehungsrat behandelt Geschäfte, welche sowohl die Primarstufe als auch die Sekundarstufe I und die Sekundarstufe II umfassen. Seit Umsetzung der Schulharmonisierung im Kanton Basel-Stadt betreffen die meisten Dossiers im Erziehungsrat primär die Sekundarstufe I und die Sekundarstufe II, für welche die Gemeinden nicht zuständig sind. Die Anzahl an Geschäften zur Primarstufe – und damit auch zu den Gemeindeschulen Bettingen und Riehen – ist im Vergleich dazu gering.

Wird auf Primarstufe das Verhältnis der Anzahl Schülerinnen und Schüler aus Bettingen und Riehen mit demjenigen der Stadt Basel verglichen, ergibt sich folgendes Bild:

Kindergarten:	386 Bettingen und Riehen	2'711 Stadt Basel
Primarschulen:	1'327 Bettingen und Riehen	7'662 Stadt Basel

(aus: Statistisches Amt Basel-Stadt: Klassen- und Schülerstatistik 2018)

Ein eigener Riehener Sitz im Erziehungsrat würde aufgrund der wenigen Geschäfte zur Primarstufe sowie aufgrund der verhältnismässig geringen Anzahl Schülerinnen und Schüler der Gemeindeschulen im Vergleich mit den Schülerinnen- und Schülerzahlen der Stadt Basel ein überproportionales Gewicht erhalten.

2.3 Der Erziehungsrat ist ein ratsexternes Gremium

Der Erziehungsrat ist ein ratsexternes Gremium. Ratsexterne Gremien sind Leit- und Aufsichtsorgane öffentlich-rechtlicher Institutionen mit wichtigen Beratungs- und Entscheidungsbefugnissen. Es sind keine parlamentarischen Gremien; nur ein Teil der Mitglieder sind Vertreterinnen und Vertreter des Grossen Rates. Alle Mitglieder des Erziehungsrats sind aber Parteienvertretungen und werden durch diese gestellt. Der Kommissionenschlüssel des Grossen Rates kommt bei der Sitzvergabe nicht zur Anwendung. Gleichwohl nehmen die Parteien gemäss dem parlamentarischen Kräfteverhältnis entsprechend Einfluss; die Fraktionspräsidien besprechen die Globalverteilung der Kommissionssitze vor der Wahl in die Kommissionen und ratsexternen Gremien. So gab es im Erziehungsrat bei der Vergabe für die Legislaturperiode 2017-2021 aufgrund des Kräfteverhältnisses im Grossen Rat einen Wechsel eines Sitzes von einer Partei zu einer anderen. Damit widerspiegelt sich im Erziehungsrat auch das Sitzverhältnis im Parlament.

Rechtsgrundlage für die Zusammensetzung des Erziehungsrats ist § 85 der Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO; 152.100) unter Berücksichtigung von § 79 Abs. 2 des Schulgesetzes, welcher besagt, dass „nach Möglichkeit die Gemeinden Bettingen und Riehen, verschiedene Berufe und beide Geschlechter berücksichtigt werden“ sollen. Vor der Kommunalisierung waren die Gemeinden bei der Mitgliederwahl in den Erziehungsrat im Schulgesetz nicht erwähnt. Mit der Kommunalisierung wurden alle Zuständigkeiten der Gemeinden neu formuliert. Im Jahr 2007 wurde deshalb auch § 79 Abs. 2 des Schulgesetzes betreffend Gemeindeschulen angepasst und neu die Gemeinden Bettingen und Riehen nach Möglichkeit bei der Sitzvergabe des Erziehungsrats berücksichtigt. Der Grosse Rat wollte damals keinen eigenen festen Sitz für Bettingen und Riehen gesetzlich verankern, hat aber die Berücksichtigung der Gemeinden festgelegt, welche vor der Kommunalisierung nicht bestand.

Würde die Forderung des Anzugs nach einem ordentlichen, gesetzlich festgeschriebenen Riehener Sitz im Erziehungsrat für die Gemeindeschulen erfüllt, so müsste neben der Streichung des Passus „nach Möglichkeit“ in § 79 Abs. 2 Schulgesetz auch die Anzahl Sitze im Erziehungsrat diskutiert bzw. angepasst werden. Dies hätte zur Folge, dass entweder die Anzahl Sitze im Erziehungsrat erhöht werden müsste, oder dass die Parteien eine Vertretung in den Erziehungsrat wählen lassen müssten, welche in Riehen wohnhaft ist und eventuell dem Einwohner- oder Gemeinderat angehört. Dann stellte sich die Frage, welche der Parteien diese gesetzliche Pflicht erfüllen müsste und ob genügend Kandidatinnen und Kandidaten mit dieser Voraussetzung zur Wahl zur Verfügung stünden. Dies könnte für die Parteien eine Erschwernis für geeignete Wahlvorschläge sein. Es müsste vorgängig festgelegt werden, welche Partei diese Vorgabe zu erfüllen hätte.

Die Berücksichtigung der Gemeinden im Erziehungsrat ist auch ohne ordentlichen Sitz und ohne gesetzliche Festschreibung gegeben: Aktuell ist ein Vertreter im Erziehungsrat gleichzeitig Einwohnerrat der Gemeinde Riehen. Auch in den vorhergehenden beiden Wahlperioden (2009-2013 und 2013-2017) hatten jeweils mindestens eines oder mehrere Erziehungsratsmitglieder ihren Wohnsitz in Riehen und waren dort politisch engagiert. Mit der Schulgesetzänderung von § 79 Abs. 2 im Jahr 2007 im Zuge der Kommunalisierung und neuen Berücksichtigung der Gemeindeschulen wurde der Passus „nach Möglichkeit“ also seitdem bei den Wahlen des Erziehungsrats umgesetzt.

2.4 Mitglieder der Bildungs- und Erziehungsräte in den Kantonen der Nordwestschweiz

Eine Anfrage bei den Kantonen Aargau und Basel-Landschaft zur Berücksichtigung ihrer Gemeinden in den Bildungs- und Erziehungsräten hat ergeben, dass die Gemeinden keine eigenen Vertretungen in die Räte entsenden können. Dafür gibt es auch keine gesetzliche Grundlage. Ein eigener Sitz für die Gemeindeschulen von Bettingen und Riehen im Erziehungsrat des Kantons Basel-Stadt wäre eine Ausnahme und bildete eine Sonderstellung bei den kantonalen Bildungs- und Erziehungsräten der Nordwestschweiz.

3. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Andreas Zappalà und Konsorten betreffend «ein Riehener Sitz im Erziehungsrat» abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin