Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat **12.5086.02**

ED/P125086
Basel, 8. August 2012

Regierungsratsbeschluss
vom 7. August 2012

Motion Maria Berger-Coenen und Konsorten betreffend Sport als Promotionsfach in den Basler Schulen

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 9. Mai 2012 die nachstehende Motion Maria Berger-Coenen dem Regierungsrat zur Stellungnahme unterbreitet:

„In den letzten Jahren hat die gesellschaftliche und schulische Bedeutung des Sports erfreulicherweise stetig zugenommen. Die Bildungsrelevanz des Faches ist wissenschaftlich nachgewiesen (Gesundheit, Sozialisation, Integration, Konzentration); die Verknüpfung von praktischem und theoretischem Wissen (Biologie, Ernährung, Gesundheit, Biomechanik) gelingt besonders gut. Mit dem Ziel einer ganzheitlichen Bildung und Chancengerechtigkeit sollen sprachliche, mathematisch-naturwissenschaftliche, gestalterische, musikalische und motorische Begabungen gefördert werden.

In den Basler Gymnasien hat Sport als Grundlagenfach bislang eine Sonderstellung, d.h. der Besuch ist obligatorisch, aber die Note zählt nicht. Es ist also kein promotionswirksames Fach wie Musik und Bildnerisches Gestalten, was sich kaum rechtfertigen lässt. Die Leistungen im Fach werden nach überprüfbaren Kriterien in den Bereichen Gestalten (z.B. Geräteturnen, Tanz), Leisten (z.B. Ausdauer, Hochsprung) und Spielen (z.B. Badminton, Volleyball) beurteilt und rekursfest benotet. Die spezielle Berücksichtigung von Jugendlichen mit körperlichen Nachteilen ist bereits heute Alltag im Sportunterricht. Wie in anderen Fächern können für sie mit einer Nachteilskompensation (z.B. bei Legasthenie, Dyskalkulie, Stottern) bei der Notengebung individuelle und faire Lösungen (z.B. Schiedsrichterfunktion, schriftliche Arbeit) gefunden werden.

Zurzeit zählt in BS die Sportnote auf der Sekundarstufe I - auf der Sekundarstufe II nur in der Fachmaturitätsschule. Im Gymnasium zählt Sport nicht, ausser für die SchülerInnen, welche das Ergänzungsfach Sport ab der 4. Klasse (11. Schuljahr) wählen. Der zusätzliche Regelsportunterricht wird benotet, ohne dass diese Note zählt. Dies wird damit begründet, dass es falsch wäre, Sport in den Zeugnissen als Promotionsfach zu führen, wenn es in der Matur nicht zählen darf. Allerdings sind auch andere Fächer schon heute promotionswirksam, nicht aber für die Matur zählend (z.B. Einführung in Wirtschaft und Recht oder Philosophie).

Im harmonisierten Schulsystem soll Sport gemäss dem Entwurf der Laufbahnverordnung auf der Sek II-Stufe weiterhin nicht zählen (Ausnahme: FMS).

Im Kanton Basel-Landschaft ist Sport seit 2010 Promotionsfach im Niveau P (wie im A und E) der Sek I, womit die Motion 2006/225 im Landrat nur teilweise erfüllt wurde. Deren beantragte Abschreibung wurde jedoch 2011 deutlich mit 50:20 Stimmen abgelehnt, so dass der basellandschaftliche Regierungsrat weiterhin aufgefordert ist, auch an den Gymnasien Sport als Promotionsfach einzuführen. Wegen der bikantonalen Freizügigkeit wäre es wünschenswert, diese Änderung gleichzeitig auch in BS vorzunehmen, um die beiden Gymnasialsysteme BS/BL anzupassen.

Den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt zugestellt am 10. August 2012.

Die jahrelangen Erfahrungen mit Sport als Promotionsfach in den Fachmaturitätsschulen in BS und BL und den Gymnasien von bisher 8 Kantonen (AR, GR, LU, SO, GE, JU, TI, VS) sind positiv. In 6weiteren ist die Einführung geplant oder in Diskussion (BL, NW, SH, SZ, ZG und ZH). Damit wird eine Abweichung vom MAR in Kauf genommen, welches den eidg. Rahmen bildet, in dem die Kantone nach föderalistischem Muster eigene Vorstellungen umsetzen können.

Mit der Promotionsnote in Sport erhält die Hochschulreife insbesondere für das Studium der Sportwissenschaften eine deutliche Stärkung. Und last but not least: Die Einführung von Sport als Promotionsfach zieht keinerlei Zusatzkosten nach sich.

Die Unterzeichnenden bitten den Regierungsrat, bis 2016 die betreffenden Bestimmungen so anzupassen, dass Sport auch im Gymnasium als Promotionsfach gilt.

Maria Berger-Coenen, Daniel Goepfert, Markus Lehmann, Toni Casagrande, Ernst Mutschler, Christine Heuss, Stephan Luethi-Brüderlin, Roland Engeler-Ohnemus, Thomas Müry, Thomas Grossenbacher, Christine Keller, Kerstin Wenk, Jürg Meyer“

Innert dreimonatiger Frist gemäss § 42 Abs. 3 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) vom 29. Juni 2006 (SG 152.600) nimmt der Regierungsrat zu diesem Vorstoss wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

Das Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 29. Juni 2006 (GO, SG152.100) bestimmt in § 42 Abs. 1 und 2 über die Motion Folgendes:

> **§ 42.** In der Form einer Motion kann jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung der Verfassung oder zur Änderung eines bestehenden oder zum Erlass eines neuen Gesetzes oder eines Grossratsbeschlusses zu unterbreiten.
> [2] Motionen können sich nicht auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich beziehen.

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, bis 2016 die betreffenden Bestimmungen so anzupassen, dass Sport auch im Gymnasium als Promotionsfach gilt.

Die Promotionsfächer für das Gymnasium sind in § 3 der Verordnung über die Zeugnisse, die Promotionen und Remotionen sowie die Lernberichte an den Gymnasien Basel-Stadt (Lernbeurteilungsverordnung Gymnasien (SG 413.810) aufgelistet. Der Erlass bzw. die Änderung der Lernbeurteilungsverordnung fällt in den an den Regierungsrat delegierten Rechtssetzungsbereich (§ 74 Abs. 1 Schulgesetz [SchulG; SG 410.100]).

Mit einer Motion – als verbindlicher Auftrag des Grossen Rates an den Regierungsrat – kann nur etwas beantragt werden, das in die Zuständigkeit des Grossen Rates als Gesetzgeber fällt. Motionen dürfen sich nicht auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich beziehen (§ 42 Abs. 2 GO).

Es stellt sich in vorliegendem Zusammenhang die Frage nach der Grenze und nach dem Sinn der Bestimmung von § 42 Abs. 2 GO. Dazu ist auch § 93 der Kantonsverfassung (Aufträge des Grossen Rates an den Regierungsrat) heranzuziehen, der an sich als Gegenstück

zu § 100 der Kantonsverfassung (Antragsrecht des Regierungsrates an den Grossen Rat) interpretiert wird (Buser, Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, 2008, S. 383). In § 93 Kantonsverfassung ist ausdrücklich ausgeschlossen, dass der Grosse Rat dem Regierungsrat Aufträge im Bereich der abschliessenden Kompetenz des Regierungsrats erteilen darf. Gelegentlich wird die Meinung vertreten, dass der Grosse Rat letztlich fast immer vom Regierungsrat fordern kann, eine bestimmte Materie auf Gesetzesstufe zu regeln, auch wenn sie eigentlich bisher Regierungsangelegenheit war. Bezüglich dem an den Regierungsrat delegierten Rechtssetzungsbereich kann unter Umständen tatsächlich die Regelung einer Materie auf Gesetzesstufe verlangt werden, die bisher dem Regierungsrat und somit der Verordnungsstufe vorbehalten war, sofern die Motion ausdrücklich auf die Änderung der entsprechenden Delegationsnorm abzielt. Bezüglich der ausschliesslichen Zuständigkeiten des Regierungsrates ist aber Folgendes festzuhalten: Parlamentarische Instrumente sollen grundsätzlich nicht als Grundlage für neue Kompetenzen dienen. Eine Motion darf die Bestimmung des § 42 Abs. 2 GO über die Wahrung des ausschliesslichen Zuständigkeitsbereiches des Regierungsrates nicht etwa dadurch umgehen, dass sie den unzulässigen Eingriff in die Form eines Gesetzes kleidet. Aus dem Motionstext kann überdies kein ausdrücklicher Hinweis entnommen werden, dass eine Anpassung der in § 74 SchulG vorgesehenen Delegationsform erfolgen soll.

Die Motion erweist sich demnach als rechtlich unzulässig.

2. Zum Inhalt der Motion

2.1 Der Sportunterricht am Gymnasium

Sport wird an den Gymnasien in folgenden Formen angeboten:

- Das für alle Schülerinnen und Schüler obligatorische Fach Sport wird auf allen Stufen des Gymnasiums während durchschnittlich drei Lektionen pro Woche erteilt. Es wird in den Zeugnissen (Ausnahme Maturitätszeugnis; s. Kap. 2.2) eine Note gesetzt. Diese Note zählt für den Entscheid über die Beförderung oder Nichtbeförderung gemäss Lernbeurteilungsverordnung Gymnasien nicht. Das Sportobligatorium ist auch für die Gymnasien bundesrechtlich verankert (Art. 2 Bundesgesetz über die Förderung von Turnen und Sport, Art. 1 Sportförderungsverordnung des Bundesrates). Der obligatorische Sportunterricht ist aber kein Maturitätsfach (s. Kap. 2.2).
- Die Schülerinnen und Schüler können in der 4. und 5. Klasse des Gymnasiums das Ergänzungsfach Sport im Umfang von insgesamt sechs Wochenlektionen wählen. Dieses Fach ist ein Maturitätsfach (s. Kap. 2.2). Die Zeugnisnote in der 5. Klasse zählt für das Bestehen der Maturität. Ausserdem kann das Ergänzungsfach Maturitätsprüfungsfach sein. Die Note im Ergänzungsfach Sport zählt aber auch im Zeugnis der 4. Klasse und ist damit für die Beförderung oder Nichtbeförderung in die 5. Klasse promotionswirksam.
- Das Gymnasium Bäumlihof führt Sportklassen.
- Sport wird ausserdem als Freiwahlfach der Schulen und als Freiwilliger Schulsport des Sportamtes angeboten.

Die Ziele und Inhalte des Faches Sport sind im Bildungsplan für die Gymnasien Basel-Stadt und in den lokalen Lehrplänen der einzelnen Gymnasien festgelegt.

2.2 Die Stellung des Sports in der Verordnung des Bundesrates bzw. im Regelement der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und –direktoren über die Anerkennung von gymnasialen Maturitätsausweisen (MAR)

Das im Jahre 1995 erlassene Maturitätsanerkennungsreglement MAR definiert in Art. 9 den Katalog der Maturitätsfächer, also jener Fächer, die für das Bestehen der Maturität zählen, abschliessend und verbindlich. Maturitätsfächer sind

a) die für alle obligatorischen Grundlagenfächer (Erstsprache bzw. Deutsch, eine zweite Landessprache, eine dritte Sprache, Mathematik, Biologie, Chemie, Physik, Geschichte, Geografie, Bildnerisches Gestalten und/oder Musik)
b) die Schwerpunktfächer (Es ist eines auszuwählen aus Alte Sprachen, Moderne Sprachen, Physik und Anwendungen der Mathematik, Biologie und Chemie, Wirtschaft und Recht, Philosophie/Pädagogik/Psychologie, Bildnerisches Gestalten, Musik.)
c) die Ergänzungsfächer (Es ist eines auszuwählen aus Physik, Chemie, Biologie, Anwendungen der Mathematik, Informatik, Geschichte, Geografie, Philosophie, Religionslehre, Wirtschaft und Recht, Pädagogik/Psychologie, Bildnerisches Gestalten, Musik, Sport.)
d) die Maturaarbeit.

Der obligatorische Sportunterricht ist also kein Maturitätsfach. Bei der Frage, welche Fächer für die Maturität zählen, verfügen die Kantone über keinen Spielraum. So wäre es einem Kanton nicht erlaubt, die Note im obligatorischen Fach Sport für die Maturität zu zählen.

Zusammenfassend kann also festgestellt werden:

- Der obligatorische Sportunterricht ist zwar bundesrechtlich verankert, aber kein Maturitätsfach. Das MAR erlaubt es nicht, die Zeugnisnote im obligatorischen Fach Sport, welche in der 5. Klasse des Gymnasiums gesetzt wird, für das Bestehen der Maturität zu berücksichtigen. Das MAR zählt also die Leistungen im obligatorischen Sportunterricht nicht zu jenen Qualifikationen, die für die Hochschulreife entscheidend sind.
- Schülerinnen und Schüler, welche das Ergänzungsfach Sport wählen, erhalten in diesem Fach eine Note, die für die Beförderung oder Nichtbeförderung von der 4. in die 5. Gymnasialklasse und für das Bestehen der Maturität zählt.

Das bedeutet für die Anliegen der Motion:

- Für das Ergänzungsfach Sport sind die Forderungen der Motion erfüllt.
- Das obligatorische Fach Sport ist wie erwähnt gemäss MAR kein Maturitätsfach. Die Forderung der Motion kann also für den Entscheid über das Bestehen der Maturität aus rechtlichen Gründen nicht erfüllt werden.
- Somit bezieht sich der Forderungsumfang der Motion auf die Zeugnisse der 1. bis 4. Klasse des Gymnasiums und damit auf die Frage, ob die Note im obligatorischen Fach Sport für den Entscheid über die Beförderung in die nächste Klassenstufe neu zählen soll oder wie heute nicht zählen soll. Der Entscheid über den Katalog der Promotionsfächer in den 1. bis 4. Gymnasialklassen liegt in der Kompetenz des Regierungsrates, kann also auf der Ebene des Kantons gefällt werden.

2.3 Das Fach Sport an den übrigen allgemeinbildenden Schulen des Kantons Basel-Stadt

In den Entscheid über den Übertritt von der Orientierungsschule in die Weiterbildungsschule und ins Gymnasium fliesst die Beurteilung im Fach Sport ein (§ 9 Lernbeurteilungsverordnung Orientierungsschule). Auch an der Weiterbildungsschule und an der Fachmaturitätsschule ist Sport promotionswirksam (Lernbeurteilungsverordnung Weiterbildungsschule, Promotionsverordnung Fachmaturitätsschule).

Die Schullaufbahnverordnung für das neue harmonisierte Schulsystem wird der Regierungsrat im Herbst 2012 erlassen. Es ist vorgesehen, dass Sport sowohl in der 5. und 6. Klasse der Primarschule wie auch an der Sekundarschule ein promotionswirksames Fach sein wird.

2.4 Stellung des obligatorischen Faches Sport in den Gymnasien der übrigen Kantone

In folgenden Kantonen ist der Sport Promotionsfach:

Luzern, Solothurn, Appenzell-Ausserrhoden, Graubünden, Tessin, Wallis, Genf, Jura

In folgenden Kantonen ist der Sport nicht Promotionsfach:

Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Aargau, Zürich, Bern, Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden, Glarus, Zug, Schaffhausen, St. Gallen, Thurgau, Appenzell-Innerrhoden, Freiburg, Waadt, Neuenburg

In verschiedenen Kantonen, darunter in den Kantonen Aargau und Basel-Landschaft, sind politische Vorstösse im Sinne der vorliegenden Motion eingereicht worden.

2.5 Die Argumente

Die heterogene Situation in den Kantonen ist ein Hinweis darauf, dass die Frage, ob Sport ein promotionswirksames Fach sein soll oder nicht, kontrovers beurteilt wird. Die Standpunkte sind in der Regel unversöhnlich.

Für die Promotionswirksamkeit werden unter anderen folgende Argumente vorgebracht:

- Die gesellschaftliche Bedeutung des Sports gross. Es ist stossend, dieser Bedeutung nicht auch auf der Ebene der Promotionswirksamkeit Ausdruck zu geben.
- Es ist unbestritten, dass der Sport einen Beitrag zur guten Bildung leisten kann. Er fördert nicht nur die Gesundheit, Sozialisation und Integration junger Menschen, sondern unterstützt auch deren Konzentrationsfähigkeit. Dass die im Sport erteilte Note für die Promotion nicht zählt, empfinden namentlich Sportlehrerinnen und Sportlehrer als diskriminierend. Der Sport verdient eine Aufwertung in den Status eines promotionsrelevanten Faches.
- Sport ist eine an der Universität gelehrte wissenschaftliche Disziplin; die Lehrpersonen, die den Sportunterricht erteilen, sind an der Universität ausgebildet.
- Die Leistungen im Fach Sport können nach klaren, objektiven Kriterien beurteilt und benotet werden. Dass sich gute Sportleistungen „bezahlt“ machen, wirkt sich positiv auf die Motivation, die Leistungsbereitschaft und die Leistungen aus.

Gegen die Promotionswirksamkeit werden unter anderen folgende Argumente vorgebracht:

- Der obligatorische Sportunterricht ist gemäss den in Kap. 2.2 beschriebenen, für den Kanton Basel-Stadt verbindlichen Vorgaben kein Maturitätsfach. Das hat eine inhaltliche und eine rechtliche Konsequenz: Zum einen qualifiziert das MAR den Sport als Fach, das für die Beurteilung der Hochschulreife nicht entscheidend ist, und zum andern darf die in diesem Fach erteilte Note nicht in den Maturitätsentscheid einfliessen. Es ist inkonsistent, wenn ein Fach an der Maturität selber nicht zählen darf, aber auf dem Weg zur Maturität über die Promotion oder Remotion mitentscheidet.
- Dass der Sport keinen Beitrag zur Selektion leisten muss, ist keine Diskriminierung, sondern ein Privileg. Damit wird dem Sport der Freiraum übertragen, unabhängig von den Selektionsaufgaben die Freude an Bewegung, Spiel, Wettkampf und sportlicher Leistung ins Zentrum zu stellen. Sport hat damit die Chance, die Rolle „des anderen Faches“ zu übernehmen.
- Im Falle von Schülerinnen und Schülern mit einer körperlichen Behinderung oder Einschränkung ergeben sich rechtliche Probleme.

Die Zentrale Fachkonferenz Sport, also die Konferenz der Sportlehrerinnen und Sportlehrer der Gymnasien, hat sich positiv zu den Anliegen dieser Motion geäussert, die Konferenz der Rektorinnen und Rektoren der Oberen Schulen kritisch.

2.6 Die Haltung des Regierungsrates

Der Regierungsrat anerkennt die grosse Bedeutung des obligatorischen Faches Sport für die Entwicklung und Bildung auch der Gymnasiastinnen und Gymnasiasten und beurteilt dieses Fach im Katalog der gymnasialen Fächer als gleichwertig. Die Wertschätzung für den Sportunterricht als vollwertiges Fach ist unabhängig vom Entscheid, ob Sport promotionswirksam ist oder nicht.

Auch wenn der Regierungsrat die Argumente für den heutigen Status für plausibler und chancenreicher hält, anerkennt er, dass auch die Zuerkennung des promotionsrelevanten Status gut begründet werden kann.

Nachdem in den Kantonen Aargau und Basel-Landschaft analoge Vorstösse hängig sind, will der Regierungsrat vor seiner definitiven Stellungnahme prüfen, ob in dieser Frage eine gemeinsame Haltung der vier Kantonsregierungen des Bildungsraums Nordwestschweiz möglich ist. Dieses Vorgehen drängt sich auch deshalb auf, weil im Bereich der Gymnasien die vierkantonale Zusammenarbeit erfolgreich verläuft.

Vor diesem Hintergrund und aufgrund der Ausführungen über die rechtliche Zulässigkeit der Motion beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, diese Motion in einen Anzug umzuwandeln.

3. Antrag

Aufgrund dieser Stellungnahme beantragen wir Ihnen, die Motion Maria Berger-Coenen und Konsorten betreffend Sport als Promotionsfach in den Basler Schulen dem Regierungsrat nicht zu überweisen und sie stattdessen in einen Anzug umzuwandeln.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Dr. Guy Morin
Präsident

Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin