



An den Grossen Rat

16.1506.01

15.5036.03

ED/P161506/P155036

Basel, 19. Oktober 2016

Regierungsratsbeschluss vom 18. Oktober 2016

Ratschlag zur „Motion Sibylle Benz und Konsorten betreffend gesetzlichen Verankerung der Nachqualifizierungsmöglichkeit für Kindergartenlehrpersonen“ – Entwurf für die Anpassung des Schulgesetzes

Inhalt

1. Ausgangslage	3
1.1 Motion Sibylle Benz.....	3
1.2 Stellungnahme des Regierungsrates.....	3
1.3 Begründung der Befürworter der Motion.....	4
2. Nachqualifikation der Kindergartenlehrpersonen: Das „100 Stundenmodell“ ...	4
2.1 Neue Schul- und Ausbildungsstrukturen an der Volksschule	4
2.2 Grundstruktur und Rahmenbedingungen der Nachqualifikation.....	4
2.3 Anerkennung der Nachqualifikation	5
3. Entwurf für die Änderung des Schulgesetzes	5
3.1 Allgemeines.....	5
3.2 Gesetzesvorlage	6
4. Finanzielle Auswirkungen	6
4.1 Entwicklungskosten.....	6
4.2 Kurskosten	6
5. Stellungnahme des Erziehungsrats.....	7
6. Formelle Prüfungen und Regulierungsfolgenabschätzung.....	7
7. Antrag.....	7

1. Ausgangslage

In Erfüllung der am 15. April 2015 an den Regierungsrat überwiesenen „Motion Sibylle Benz und Konsorten betreffend gesetzlichen Verankerung der Nachqualifizierungsmöglichkeit für Kindergartenlehrpersonen“ hat der Regierungsrat den Entwurf zu einer entsprechenden Änderung des Schulgesetzes erarbeitet.

1.1 Motion Sibylle Benz

Die „Motion Sibylle Benz und Konsorten betreffend gesetzlichen Verankerung der Nachqualifizierungsmöglichkeit für Kindergartenlehrpersonen“ hat folgenden Wortlaut:

„Mit Einführung der neuen Primarschule und der Umstellung auf das Schulsystem 8 - 3 - 4 unterrichten Lehrpersonen neu auf Schulstufen, die zum Teil andern Abgrenzungen folgen als sie dies bisher getan haben. Kindergartenlehrpersonen, die im alten System nur die Klassen 1 und 2 (nach neuer Zählung) unterrichtet haben, müssen auf der neuen Primarstufe für die Klassen 1 bis 5 einsetzbar sein (also vom Kindergarten bis zur 3. Primarschulklasse). Es ist eine Tatsache, dass heute und in den kommenden Jahren innerhalb einer Schulstufe „alte“ und „neue“ Lehrpersonen unterrichten, die auf Grund der neu konzipierten (und noch immer neu zu konzipierenden) Studiengänge nicht genau die gleichen Studienabschlüsse haben.

Je nach Ausbildungszeitpunkt gab es verschiedene Studiensysteme zur Erlangung der Unterrichtsbefähigung auf der jeweiligen Schulstufe, denn die Schulstufen folgen ja gemäss HarmoS und dem nun laut Lehrplan 21 umzusetzenden Unterrichten in Zyklen andern Abgrenzungen als früher. Auch im neuen Schulsystem muss gewährleistet sein, dass alle Lehrpersonen jeweils in allen Klassen desselben Zyklus unterrichten können und vielseitig einsetzbar sind. Dies im Wissen, dass langjährige Kindergarten- und Primarschullehrpersonen eine nicht weniger wertige Ausbildung haben als ihre jüngeren Kolleginnen und Kollegen der gleichen Schulstufe.

Auch auf der Sekundarstufe 1 gibt es Veränderungen durch die Umstellung auf die neuen Schulstufen. Diese werden aufgefangen durch nachqualifizierende Weiterbildungen, so dass man von weitgehend angeglichenen Qualifikationen sprechen kann und die Lehrkräfte innerhalb des gesamten Zyklus einsetzbar sind. Für die Primarstufe muss das Gleiche gelten.

Die Unterzeichnenden beauftragen deshalb den Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt, dem Grossen Rat innert eines Jahres eine Änderung des Schulgesetzes zu unterbreiten, die vorsieht, dass es für Kindergartenlehrpersonen und Primarlehrpersonen genau gleich wie für Lehrpersonen anderer Schulstufen ein niederschwelliges berufsbegleitendes Angebot zur nachqualifizierenden Weiterbildung gibt, sodass sie innerhalb des ganzen Zyklus ihrer Schulstufe einsetzbar sind. Dies kann durch eine Ergänzung des § 147 des Schulgesetzes (in seiner Fassung vom Oktober 2014) oder in anderer Form erreicht werden. Diese gesetzliche Verankerung der Gleichstellung der Kindergartenlehrpersonen im Bereich der niederschweligen berufsbegleitenden Nachqualifizierung zur Unterrichtsbefähigung im gesamten ersten Zyklus (Schuljahre 1 bis 5), muss innerhalb des Schuljahres 2015/2016 erreicht werden.

Sibylle Benz, Martina Bernasconi, Kerstin Wenk, Oswald Inglin, Thomas Grossenbacher, Annemarie Pfeifer, Andrea Bollinger, Helen Schai-Zigerlig, Anita Lachenmeier-Thüring, Urs Müller“

1.2 Stellungnahme des Regierungsrates

Der Regierungsrat erklärte die Motion zwar für rechtlich zulässig, lehnte diese aber inhaltlich aus folgenden Gründen ab: An der Pädagogischen Hochschule der Fachhochschule Nordwestschweiz (PH FHNW) gebe es bereits eine vierkantonal anerkannte Nachqualifikationsmöglichkeit. Diese sei allerdings nicht so niederschwellig, wie dies in der Motion verlangt werde. Es würde - bei Erfüllung der Anliegen der Motion - eine kantonale Konkurrenz zu einem vierkantonal anerkannten, bestehenden Angebot geschaffen, welches mit hohen Kosten verbunden sein kann. Zusätzlich zu den Ausbildungskosten wäre mit höheren Lohnkosten zu rechnen. Mit Blick auf die derzeitige Finanzsituation wollte der Regierungsrat davon absehen, diesen zusätzlichen Ausbildungsgang jetzt zu schaffen.

1.3 Begründung der Befürworter der Motion

Die Befürworter wollen ermöglichen, dass auch Lehrpersonen mit der „alten“ Ausbildung, welche lediglich zum Unterrichten im ersten und zweiten Schuljahr (Kindergarten) berechtigt sind, auf beiden Schulstufen arbeiten können. Als weitere Begründung wird das Modell von Riehen erwähnt, wo eine Nachqualifikationsmöglichkeit bereits beschlossen wurde. Zu den vom Regierungsrat geschätzten sehr hohen Kosten der Umsetzung dieser Motion wird angeführt, dass nicht alle Kindergärtnerinnen und Kindergärtner diese Weiterbildung absolvieren würden. Dadurch würden sich nicht so hohe Kosten ergeben.

Zum Argument des Regierungsrates, es gebe an der PH FHNW bereits ein Ausbildungsangebot für diese Kindergärtnerinnen und Kindergärtner, führen die Befürworter aus, die Belastung dieses Studiengangs sei vor allem älteren Lehrpersonen nicht zumutbar. Das Modell von Riehen wird als beispielgebend dargestellt und sei vor allem für ältere Lehrpersonen leistbar. Die Zusatzausbildung könne in 100 Stunden in der unterrichtsfreien Zeit absolviert werden. Die Schaffung eines solchen Weiterbildungsgangs würde motivierend für Kindergartenlehrpersonen wirken, künftig auch auf der Primarstufe zu unterrichten. Daraus würde auch eine höhere Flexibilität für den Einsatz von Lehrpersonen entstehen.

Mit 41 Ja, 36 Nein und bei 3 Enthaltungen beschloss der Grosse Rat am 20. Oktober 2015, die Motion 15.5036 dem Regierungsrat zur Ausarbeitung einer Vorlage innert eines Jahres zu überweisen.

2. Nachqualifikation der Kindergartenlehrpersonen: Das „100 Stundenmodell“

2.1 Neue Schul- und Ausbildungsstrukturen an der Volksschule

Nach HarmoS wird die Volksschule in drei Zyklen unterteilt: 1. Zyklus: Kindergarten (1. und 2. Schuljahr) und die 1. und 2. Klasse (3. und 4. Schuljahr) der Primarschule; 2. Zyklus: 3. bis 6. Klasse (5. bis 8. Schuljahr) der Primarschule; 3. Zyklus: 1. bis 3. Klasse (9. bis 11. Schuljahr) der Sekundarschule. Die organisatorische und pädagogische Zusammenarbeit im 1. Zyklus soll nach HarmoS resp. Lehrplan 21 gewährleistet sein. Die Pädagogischen Hochschulen haben dementsprechend die Ausbildung neu in einen Ausbildungsgang „Vorschul- und Primarunterstufe“ (Kindergarten und 1. bis 3. Klasse der Primarschule) sowie „Primarstufe“ (1. bis 6. Klasse der Primarschule) aufgeteilt.

Der Kanton Solothurn hat eine freiwillige Ausbildung zur Erlangung einer Unterrichtsbefähigung in der 1. bis 3. Klasse der Primarschule im Umfang von 100 Stunden konzipiert. Diese Ausbildung wurde bis zum jetzigen Zeitpunkt von 205 Kindergartenlehrpersonen, dies entspricht 77 % aller betroffenen Lehrpersonen, besucht.

2.2 Grundstruktur und Rahmenbedingungen der Nachqualifikation

Der Regierungsrat beabsichtigt, für die mit „alter Ausbildung“ in Basel-Stadt unterrichtenden Kindergartenlehrpersonen das vom Gemeinderat Riehen verabschiedete Konzept für eine Nachqualifikation auch für die Basler Kindergartenlehrpersonen zu übernehmen. Die Weiterbildungsinhalte sind dieselben wie diejenigen für die Kindergartenlehrpersonen der Gemeindeschulen Bettingen und Riehen, siehe dazu die Seiten 2 und 3 des verlinkten Dokuments:

<https://www.edubs.ch/dienste/pz/dokumentensammlung/dokumente-bereich-beruf-und-weiterbildung/100hWeiterbildungsinhalte.pdf>.

Die Kindergartenlehrpersonen sollen die Möglichkeit erhalten, eine spezielle, d.h. auf ihre Situation zugeschnittene Nachqualifikation zu erwerben. Haben sie dieses Nachqualifikationsverfahren erfolgreich durchlaufen bzw. abgeschlossen, werden sie berechtigt und befähigt, zusätzlich zum

Kindergarten in den 1. bis 3. Klassen der Primarschule zu unterrichten. Damit würde die von der Motionärin verlangte Gleichstellung der Kindergartenlehrpersonen mit "alter" Ausbildung und jenen mit "neuer" Ausbildung hinsichtlich der Unterrichtsbefähigung für die Schuljahre 1 bis 5 erreicht.

Für die Nachqualifikation gelten folgende Grundsätze:

- Jede Kindergartenlehrperson mit "alter" Ausbildung ist berechtigt, diese Nachqualifikation zu absolvieren bzw. zu erwerben.
- Die Nachqualifikation muss die Kindergartenlehrperson befähigen, zusätzlich zum Kindergarten in den 1. bis 3. Klassen der Primarschule zu unterrichten.
- Umfang und Inhalt der Nachqualifikation werden vom Erziehungsdepartement in einer Richtlinie geregelt. Sie soll 100 Stunden umfassen.
- Die Nachqualifikation ist zusätzlich zu der gemäss Jahresarbeitszeitformular festgelegten Weiterbildungszeit und somit ausserhalb der regulären Arbeitszeit zu leisten.
- Die Kosten für die Nachqualifikation (Kurskosten, Kursmaterialien und Spesen) werden vom Arbeitgeber übernommen.
- Die Kindergartenlehrperson und die Schulleitung legen in einer Vereinbarung die Modalitäten (insbesondere Zeitplan) zur Absolvierung der Nachqualifikation fest. Sie berücksichtigen dabei die persönlichen und betrieblichen Bedürfnisse/Möglichkeiten. Die Kindergartenlehrpersonen erklären sich bereit, nach Abschluss der Nachqualifikation zusätzlich in den 1. bis 3. Klassen der Primarschule zu unterrichten.
- Allfällige bereits geleistete Weiterbildungen, deren Abschluss nicht mehr als 6 Jahre zurückliegt, können an die Nachqualifikation angerechnet werden, sofern sie mit Teilen der Nachqualifikation gleichwertig sind. Über die Gleichwertigkeit entscheidet die Volksschulleitung.
- Die Nachqualifikation muss spätestens bis Ende des Schuljahres 2021/22 abgeschlossen sein.

2.3 Anerkennung der Nachqualifikation

Die Anerkennung der Nachqualifikation beschränkt sich auf die Primarschulen des Kantons Basel-Stadt. Der Kanton Basel-Stadt und die Gemeinden Bettingen und Riehen anerkennen gegenseitig ihre Nachqualifizierungen für Kindergartenlehrpersonen („100 Stunden-Weiterbildungen“). Eine interkantonale Anerkennung ist nicht gewährleistet.

3. Entwurf für die Änderung des Schulgesetzes

3.1 Allgemeines

Da es sich bei der Möglichkeit des Erwerbs einer Nachqualifikation um eine Übergangsregelung handelt, ist sie systematisch im Schulgesetz bei den Übergangsbestimmungen einzuordnen.

Auch wenn der Motionstext sich nicht auf die lohnmassigen Auswirkungen bezieht, geht es den Motionären, wie sich anlässlich der Diskussion im Grosse Rat zur Überweisung der Motion ergibt, auch um die lohnmassige Gleichstellung. Diese kann aber nicht Gegenstand der Gesetzesvorlage sein, da die Einreihung in die Lohnklassen in die ausschliessliche Kompetenz des Regierungsrates fällt.¹

¹ § 42 Abs. 2 Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO; SG 152.100) und § 6 Abs. 1 Lohngesetz (SG 164.100)

3.2 Gesetzesvorlage

Im Schulgesetz soll entsprechend den in Ziff. 2.2 angeführten Grundsätzen folgende Bestimmung aufgenommen werden:

§ 156. Nachqualifikation für Kindergartenlehrpersonen

¹ Lehrpersonen mit einer Unterrichtsberechtigung für das 1. und 2. Schuljahr der Primarstufe (Kindergarten) können ausserhalb der regulären Arbeitszeit eine für sie kostenlose Nachqualifikation erwerben, welche sie in den vom Kanton geführten Schulen dazu befähigt und berechtigt, zusätzlich im 3. bis 5. Schuljahr der Primarstufe (1. bis 3. Klasse der Primarschule) zu unterrichten.

² Das zuständige Departement regelt Umfang, Inhalt und Modalitäten der Nachqualifikation in einer Richtlinie.

³ Allfällige Weiterbildungen, deren Abschluss nicht mehr als sechs Jahre zurückliegt, können an die Nachqualifikation angerechnet werden. Die Volksschulleitung entscheidet über Gleichwertigkeiten.

⁴ Die Nachqualifikation muss spätestens Ende des Schuljahres 2021/22 abgeschlossen sein.

4. Finanzielle Auswirkungen

Für die Umsetzung dieser Nachqualifikation benötigt das Erziehungsdepartement einmalig zusätzliche finanzielle Mittel. Diese können nicht aus dem ordentlichen Budget finanziert werden und müssen ab 2018 über eine Budgeterhöhung eingestellt werden. Für die Budgetierung müssen bezüglich der Anzahl Kindergartenlehrpersonen, welche voraussichtlich die Nachqualifikation absolvieren werden, Annahmen getroffen werden. In Anlehnung an die Erfahrungen des Kantons Solothurn (vgl. 2.1) geht das Erziehungsdepartement von 75% aller Kindergartenlehrpersonen mit einer „alten“ Ausbildung aus. Dies entspricht etwa 165 Lehrpersonen.

4.1 Entwicklungskosten

Die Gemeindeschulen Bettingen/Riehen haben das Pädagogische Zentrum Basel-Stadt (PZ.BS) für die Konzeption und Organisation der Nachqualifikation beauftragt. Einzelne Module kauft das PZ.BS bei der PH FHNW ein, andere entwickelt das PZ.BS selbst. Für die Neukonzeption oder Anpassung bestehender Module entstehen einmalig Entwicklungskosten. Nach Angaben des PZ.BS belaufen sich diese für die Basler Schulen und die Gemeindeschulen Bettingen/Riehen auf rund 25'000 Franken. Davon soll der Kanton drei Viertel (18'750 Franken) übernehmen.

4.2 Kurskosten

Für jede Teilnehmerin / jeden Teilnehmer fallen für die Organisation und Durchführung der Nachqualifikation Kurskosten in der Höhe von ca. 2'500 Franken an. Diese werden vom Kanton resp. den Gemeinden übernommen.

Geht man davon aus, dass an den Basler Schulen 75% aller Kindergartenlehrpersonen mit der „alten“ Ausbildung die Nachqualifikation verteilt über drei Jahre absolvieren werden, fallen in den Jahren 2017, 2018 und 2019 Kurskosten in der Höhe von insgesamt ca. 415'000 Franken an.

5. Stellungnahme des Erziehungsrats

Der Erziehungsrat hat den Entwurf der Schulgesetzänderung an seiner Sitzung vom 12. September 2016 besprochen und nimmt dazu wie folgt Stellung:

„Der Erziehungsrat unterstützt die vom Regierungsrat Basel-Stadt vorgeschlagene Änderung im Schulgesetz vom 4. April 1929 (SG 410.100) bei den Übergangsbestimmungen und befürwortet den neuen § 156 zur Nachqualifikation für Kindergartenlehrpersonen.

Die Mitglieder des Erziehungsrats begrüßen die Möglichkeit, dass die in Basel-Stadt unterrichtenden Kindergartenlehrpersonen mit „alter“ Ausbildung eine auf ihre Situation zugeschnittene Nachqualifikation erwerben können, welche sie berechtigt, zusätzlich zum Kindergarten in den 1. bis 3. Klassen der Primarschule zu unterrichten. Mit kantonaler Übernahme des von der Gemeinde Riehen eingeführten Modells der Nachqualifizierung wird die Gleichstellung aller kantonalen Kindergartenlehrpersonen hinsichtlich Unterrichtsbefähigung für die Schuljahre 1 bis 5 (Zählweise HarmoS) gewährleistet“


6. Formelle Prüfungen und Regulierungsfolgenabschätzung

Das Finanzdepartement hat die vorliegende Schulgesetzänderung gemäss § 8 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz) vom 14. März 2012 auf die finanzielle und wirtschaftliche Tragweite und das Justiz- und Sicherheitsdepartement auf die Aufnahme in die Gesetzessammlung geprüft. Der Vortest zur Klärung der Betroffenheit von Unternehmen hat ergeben, dass keine Betroffenheit vorliegt und damit keine Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) durchzuführen ist.

7. Antrag

Gestützt auf unsere Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat, den nachstehenden Beschlussentwurf anzunehmen und die „Motion Sybille Benz und Konsorten betreffend gesetzlichen Verankerung der Nachqualifizierungsmöglichkeit für Kindergartenlehrpersonen“ als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatschreiberin

Beilagen

- Beschlussentwurf mit K + C Stempel
- Vortest zur Regulierungsfolgenabschätzung
- Prüfung des Finanzdepartements nach § 8 Finanzhaushaltgesetz

Schulgesetz

Änderung vom

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates [hier Nummer eingeben] vom [hier Datum eingeben] sowie in den Bericht der [hier Kommission eingeben] [hier Nummer eingeben] vom [hier Datum eingeben], beschliesst:

I.

Das Schulgesetz vom 4. April 1929 wird wie folgt geändert:

Es wird folgender neuer § 156 eingefügt:

§ 156. Nachqualifikation für Kindergartenlehrpersonen

¹ Lehrpersonen mit einer Unterrichtsberechtigung für das 1. und 2. Schuljahr der Primarstufe (Kindergarten) können ausserhalb der regulären Arbeitszeit eine für sie kostenlose Nachqualifikation erwerben, welche sie in den vom Kanton geführten Schulen dazu befähigt und berechtigt, zusätzlich im 3. bis 5. Schuljahr der Primarstufe (1. bis 3. Klasse der Primarschule) zu unterrichten.

² Das zuständige Departement regelt Umfang, Inhalt und Modalitäten der Nachqualifikation in einer Richtlinie.

³ Allfällige Weiterbildungen, deren Abschluss nicht mehr als sechs Jahre zurückliegt, können an die Nachqualifikation angerechnet werden. Die Volksschulleitung entscheidet über Gleichwertigkeiten.

⁴ Die Nachqualifikation muss spätestens Ende des Schuljahres 2021/22 abgeschlossen sein.

II.

Diese Änderung ist zu publizieren. Sie unterliegt dem Referendum und wird am 1. Januar 2017 wirksam.

Sollte aufgrund eines allfällig erhobenen Referendums dieser Wirksamkeitstermin nicht eingehalten werden können, bestimmt im Falle der Annahme der Vorlage der Regierungsrat den Zeitpunkt der Wirksamkeit.





Regulierungsfolgenabschätzung (RFA)

Teil A:

Klärung der Betroffenheit („Vortest“)

Titel des Geschäfts: „Ratschlag zur Motion Sibylle Benz und Konsorten betreffend gesetzliche Verankerung der Nachqualifizierungsmöglichkeit für Kindergartenlehrpersonen – Entwurf für die Anpassung des Schulgesetzes“

P-Nr.: 155036

Erlassform: Gesetz Verordnung

Federführendes Departement: PD BVD ED FD GD JSD WSU

Ist folgende Frage mit „Ja“ zu beantworten, liegt eine Betroffenheit der Wirtschaft vor, d.h. die Regulierungsfolgenabschätzung (Teil B) ist durchzuführen.

1. Können Unternehmen vom Vorhaben direkt oder indirekt negativ betroffen sein? (direkt: z.B. in Form von Kosten, Berichtspflichten, Auflagen; indirekt: z.B. Verschlechterung der Standortattraktivität)

Ja Nein

Der Vortest zur Betroffenheit ist obligatorischer Bestandteil des Berichtes an den Regierungsrat bzw. des Ratschlags an den Grossen Rat. Liegt keine Betroffenheit der Wirtschaft vor, ist dies in einem separaten Abschnitt („Regulierungsfolgenabschätzung“) im Bericht bzw. Ratschlag kurz zu begründen. Ist eine Betroffenheit festgestellt worden, ist Teil B des Fragenkatalogs auszufüllen.

Empfehlung:

Der Regierungsrat empfiehlt, den Fragebogen bereits bei der Ausarbeitung des Erlasses bzw. dessen Revision zu berücksichtigen und nach dessen Finalisierung auszufüllen.



P-Nr. 155036

Ratschlag zur „Motion Sibylle Benz und Konsorten betreffend gesetzlichen Verankerung der Nachqualifizierungsmöglichkeit für Kindergartenlehrpersonen“ – Entwurf für die Anpassung des Schulgesetzes

Prüfung nach § 8 Finanzhaushaltgesetz

Das Finanzdepartement hat das vorliegende Geschäft vom 3. August 2016 gemäss § 8 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz) vom 14. März 2012 geprüft.

Stellungnahme	-
Vorbehalte	kein Vorbehalt
Datum	17. August 2016 / lap

Dieses Formular ist nach Abschluss der Prüfung vom Fachdepartement bei der Traktandierung den Unterlagen an den Regierungsrat beizulegen.

Das Finanzdepartement weist darauf hin, dass die erfolgte Fachprüfung nach § 8 des Finanzhaushaltgesetzes die politische Wertung der Vorsteherin / des Vorstehers des Finanzdepartements nicht präjudiziert.