



An den Grossen Rat

26.5014.02

ED/P265014

Basel, 17. Juni 2026

Regierungsratsbeschluss vom 16. Juni 2026

Motion Andrea Strahm und Konsorten betreffend «die Regelung der Stellvertretungen an den Schulen»; Stellungnahme

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 18. März 2026 die nachstehende Motion Andrea Strahm dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

«Den Medien (bz vom 7. Januar 2026, "Wildwuchs bei Stellvertretungen") war kürzlich zu entnehmen, dass erkrankte Lehrpersonen teilweise nur mit grosser Anstrengung ihre eigene Stellvertretung organisieren müssen. Dabei sind sie auf sich selbst gestellt und organisieren sich etwa über Whatsapp-Chats auf eigene Faust. Sie werden somit von der vorgesetzten Behörde im Krankheitsfall hängen gelassen. Dieser Zustand ist unhaltbar. § 14 des Personalgesetzes (Gesundheitsschutz / Fürsorgepflicht) verpflichtet den Kanton, die zum Schutze von Leben, Gesundheit und persönlicher Integrität der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erforderlichen Massnahmen zu ergreifen. Ist eine Arbeitnehmerin, ein Arbeitnehmer krank, ist er oder sie zwingend von jeglicher Arbeitsleistung zu befreien, und dazu gehört auch die Pflicht zur Organisation einer Stellvertretung durch die vorgesetzte Behörde und nicht durch die krank gemeldete Person. Dies muss auch für Lehrpersonen gelten.

Lehrpersonen sind in diesem Zusammenhang besonders vulnerabel, weil es nicht um eine unpersönliche Arbeit geht, sondern um "ihre" Klasse, für die sie sich in hohem Masse verantwortlich fühlen. Entsprechend gross ist der Druck, der auf ihnen lastet, wenn sie ihrer Arbeit nicht nachkommen können und eine Stellvertretung suchen müssen. Entsprechend gross ist auch die Versuchung, ihrer Aufgabe auch dann nachzukommen, wenn sie nicht arbeitsfähig sind, weil sie sich die Sisyphusarbeit der Suche nach einer Stellvertretung nicht auch noch widmen mögen. Die Folgen sind klar: der Heilungsprozess wird verzögert, zur physischen kommt eine psychische Belastung hinzu. Der Kanton nimmt dadurch, dass er die Stellvertretung nicht professionell institutionalisiert, sondern den Lehrpersonen überlässt, seine Fürsorgepflicht nicht wahr und verletzt damit die Vorschriften des Personalgesetzes. Dazu kommt, dass eine Kontrolle, ob die über eine Whatsapp-Gruppe gefundene Stellvertretung auch qualifiziert ist, nicht stattfindet. Die Organisation einer Stellvertretung durch die betroffene Lehrperson ist vertretbar, wenn es um Stellvertretungen aufgrund von Weiterbildungen, Sabbaticals o.ä. geht. Die berufliche Qualifikation ist aber auch da sicherzustellen.

Gestützt auf diese Ausführungen verlangen die Motionäre von der Regierung die Erarbeitung eines Konzepts innert 12 Monaten unter Einbezug der Schulstandorte und ihrer Kollegien zur zeitnahen Realisierung der folgenden Massnahmen:

1. Die Schaffung und Pflege einer sicheren Datenbank mit einem genügend grossen Pool an qualifizierten Personen ("Springern"), die für Stellvertretungen auf allen Schulebenen in Frage kommen.
2. Den Erlass der notwendigen Vorschriften für die Zuständigkeit der Organisation einer Stellvertretung im Falle einer teilweisen oder vollständigen, krankheitsbedingten Absenz einer Lehrperson, wobei diese Zuständigkeit nicht bei der krank gemeldeten Lehrperson liegen darf. Ob diese Aufgabe bei den Schulleitungen oder bei einer kantonalen Koordinationsstelle anzusiedeln ist, ist zu prüfen.

3. Den Erlass einer klaren Weisung an die Schulleitungen, dass die Suche einer Stellvertretung nicht an Lehrpersonen delegiert werden darf, wenn diese sich krankgemeldet haben.
4. Den Erlass der notwendigen Vorschriften zur Sicherstellung, dass die Regelungen und Massnahmen gemäss den Ziffern 1 bis 3 sinngemäss auch auf die Tagesstrukturen angewendet werden können.

Andrea Strahm, Franz-Xaver Leonhardt, Brigitte Gysin, Daniela Stumpf, Tim Cuénod, Remo Gallacchi, Sandra Bothe, Bülent Pekerman, Christoph Hochuli, Michael Graber, Olivier Battaglia, Alex Ebi, Sasha Mazzotti»

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

1.1 Grundlagen des Motionsrechts

Mit einer Motion kann der Grosse Rat den Regierungsrat verpflichten, eine Verfassungs- oder Gesetzesvorlage oder eine Vorlage für einen Grossratsbeschluss vorzulegen (§ 42 Abs. 1 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 29. Juni 2006 [GO; SG 152.100]) oder eine Massnahme zu ergreifen (§ 42 Abs. 1^{bis} GO). Der Grosse Rat kann dem Regierungsrat also sowohl in seinem eigenen Zuständigkeitsbereich als auch im Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats Aufträge erteilen.

Das Recht setzt dem Grossen Rat bezüglich Motionsbegehren allerdings auch Schranken, die in der Gewaltenteilung, im Gesetzmässigkeits-, im Föderalismus- und im Demokratieprinzip gründen. So darf eine Motion nicht gegen höherrangiges Recht verstossen (wie Bundesrecht, interkantona-les Recht oder kantonales Verfassungsrecht). Zudem ist gemäss § 42 Abs. 2 GO eine Motion unzulässig, die einwirken will auf

- den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats,
- einen Einzelfallentscheid,
- einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder
- einen Beschwerdeentscheid.

1.2 Motionsforderung

Mit der vorliegenden Motion «verlangen die Motionäre von der Regierung die Erarbeitung eines Konzepts innert 12 Monaten unter Einbezug der Schulstandorte und ihrer Kollegien zur zeitnahen Realisierung der folgenden Massnahmen:

1. Die Schaffung und Pflege einer sicheren Datenbank mit einem genügend grossen Pool an qualifizierten Personen ("Springern"), die für Stellvertretungen auf allen Schulebenen in Frage kommen.
2. Den Erlass der notwendigen Vorschriften für die Zuständigkeit der Organisation einer Stellvertretung im Falle einer teilweisen oder vollständigen, krankheitsbedingten Absenz einer Lehrperson, wobei diese Zuständigkeit nicht bei der krank gemeldeten Lehrperson liegen darf. Ob diese Aufgabe bei den Schulleitungen oder bei einer kantonalen Koordinationsstelle anzusiedeln ist, ist zu prüfen.
3. Den Erlass einer klaren Weisung an die Schulleitungen, dass die Suche einer Stellvertretung nicht an Lehrpersonen delegiert werden darf, wenn diese sich krankgemeldet haben.

4. Den Erlass der notwendigen Vorschriften zur Sicherstellung, dass die Regelungen und Massnahmen gemäss den Ziffern 1 bis 3 sinngemäss auch auf die Tagesstrukturen angewendet werden können.»

1.3 Rechtliche Prüfung

§ 14 des Personalgesetzes vom 17. November 1999 (SG 162.100) statuiert die arbeitsrechtliche Fürsorgepflicht des Arbeitgebers, welche sich an Art. 328 des Obligationenrechts (OR) anlehnt (Ratschlag und Entwurf zum Erlass des Personalgesetzes vom 7. September 1999, S. 47). Aus der Fürsorgepflicht ergibt sich die grundsätzliche Pflicht des Arbeitgebers, die Organisation der Stellvertretung bei Abwesenheit von Mitarbeitenden bzw. von Lehrpersonen sicherzustellen. Dabei ist ganz allgemein zu unterscheiden zwischen langfristigen, planbaren Abwesenheiten, und kurzfristigen, temporären Absenzen. Während für die ersteren diverse Regelungen auf gesetzlicher- und Verordnungsebene zu finden sind (§ 96 Abs. 1 lit. a des Schulgesetzes vom 4. April 1929 [SG 410.100]; § 4 Abs. 4 und 5 der Verordnung betreffend die Pflichtlektionenzahl und die Lektionenzuteilung der Lehrpersonen an den vom Kanton geführten Schulen vom 13. Januar 2004 (SG 411.500); § 22 Abs. 1 und 2 der Verordnung betreffend Ferien und Urlaub, die ausserordentliche Entlastung und die Stellvertretung von Lehrpersonen an den vom Kanton geführten Schulen vom 12. September 1967 [SG 411.600]; Verordnung betreffend Festlegung der Löhne von Lehrpersonen als Aushilfen sowie für Stellvertretungen vom 23. September 2003 [164.520]), gibt es für die letzteren keine öffentlich zugänglichen Vorschriften.

Die Motionsforderung, die eine Regelung der (kurzfristigen) Stellvertretung an den Schulen fordert, zielt primär darauf ab, der im Personalgesetz statuierten Fürsorgepflicht des Arbeitgebers Nachachtung zu verschaffen. Gleichzeitig ist der Bildungsauftrag des Staates tangiert, der in der Bundesverfassung (Art. 19 und Art. 62 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV] vom 18. April 1999, SR 101), in der Kantonsverfassung (Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005, SG 111.100) sowie im Schulgesetz statuiert ist. Darin enthalten ist unter anderem die Pflicht des Staates, für einen regelmässigen und ausreichenden Unterricht an den Schulen zu sorgen (Kägi-Diener/Bernet, St. Galler Kommentar zu Art. 19 BV, Rz. 39 ff.; vgl. auch § 16 Abs. 2 lit. d der Verordnung für die Schulleitungen der Volksschulen vom 26. Juni 2012 [SG 411.350] sowie § 17 Abs. 2 lit. d der Verordnung für die Schulleitungen der weiterführenden Schulen vom 26. Juni 2012 [411.360]). Damit wird im Sinne von § 42 Abs. 1^{bis} GO vom Regierungsrat die Ergreifung einer Massnahme in seinem Kompetenzbereich gefordert.

Keine Behörde darf ohne verfassungsrechtliche Kompetenz in den durch Verfassung oder Gesetz festgelegten Zuständigkeitsbereich einer anderen Behörde einwirken (§ 69 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 [KV; SG 111.100]). Die Verwaltungstätigkeit und damit die Leitung der Verwaltung gehört unbestrittenermassen zu den Kern- oder Stammfunktionen der Exekutive (vgl. statt vieler: ULRICH HÄFELIN/WALTER HALLER/HELEN KELLER, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 8. Aufl., Zürich 2012, Rz. 1656; DENISE BUSER, Kantonales Staatsrecht, Basel 2004, S. 145; BGE 133 II 209 E. 3.1). Nach § 101 KV ist der Regierungsrat die leitende und oberste vollziehende Behörde des Kantons. Er steht der kantonalen Verwaltung vor, sorgt für eine rechtmässige, wirksame und bürgernahe Verwaltungstätigkeit, bestimmt im Rahmen von Verfassung und Gesetz die zweckmässige Organisation und sorgt für einfache und rasche Verwaltungsabläufe (§ 108 KV). Konkretisiert werden die Bestimmungen der Kantonsverfassung im Gesetz betreffend die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt vom 22. April 1976 (Organisationsgesetz, OG; SG 153.100). In den §§ 2 lit. b sowie § 4 OG wird bekräftigt, dass der Regierungsrat die kantonalen öffentlichen Dienste leitet, für deren rechtmässige, leistungsfähige und rationelle Tätigkeit sorgt und im Rahmen von Verfassung und Gesetz deren zweckmässige Organisation bestimmt.

Mit der konkreten Forderung nach «Schaffung und Pflege einer sicheren Datenbank mit einem genügend grossen Pool an qualifizierten Personen (Springern),...» ist die vorstehend umschriebene Kernkompetenz des Regierungsrates zur Organisation der Verwaltung betroffen. Diese

Forderung ist nach § 42 Abs. 2 GO dem parlamentarischen Instrument der Motion nicht zugänglich. Die übrigen geforderten Massnahmen (Einbezug der Schulstandorte und ihrer Kollegien, Erlass von Vorschriften und Weisungen mit gewissen inhaltlichen Vorgaben sowie die sinngemässe Anwendung auf Tagesstrukturen) tangieren zwar ebenfalls die Kernkompetenz des Regierungsrates. Sie lassen aber dem Regierungsrat insgesamt genügend Spielraum, um zu entscheiden, wie die Stellvertretung im Rahmen der personalrechtlichen und schulrechtlichen Vorgaben des Kantons zu organisieren ist, und sind demnach zulässig. Es spricht zudem kein höherrangiges Recht wie Bundesrecht, interkantonales Recht oder kantonales Verfassungsrecht gegen den Motionsinhalt. Mit der Motionsforderung wird weder auf einen Einzelfallentscheid, noch auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid eingewirkt (§ 41 Abs. 2 GO).

1.4 Schlussfolgerung

Die Motion verstösst in einem Punkt gegen die verfassungsrechtliche Kernkompetenz des Regierungsrates und ist deshalb als rechtlich teilweise zulässig anzusehen.

2. Ausgangslage

Die Motionärinnen und Motionäre nehmen wahr, dass die Organisation von Stellvertretungen von Lehrpersonen im Kanton Basel-Stadt nicht im Sinne der Vorschriften gemäss Personalgesetz geregelt ist. Sie führen aus, dass dieser Zustand unhaltbar und es Pflicht des Kantons sei, Lehrpersonen im Krankheitsfall von jeglicher Pflicht und Belastung zu befreien. Dazu gehöre auch die Pflicht, Stellvertretungen zu organisieren. Lehrpersonen seien als besonders vulnerabel einzustufen, da sich Lehrpersonen für ihre Klasse in hohem Masse verantwortlich fühlten. Da die Organisation von Stellvertretungen nicht professionell institutionalisiert sei, nehme der Kanton seine Fürsorgepflicht nicht wahr und verletze damit die Vorschriften des Personalgesetzes. Daher fordern die Motionärinnen und Motionäre die Erarbeitung eines Konzepts unter Einbezug der Schulstandorte innert zwölf Monaten. Dieses soll u. a. die «Schaffung und Pflege einer sicheren Datenbank mit einem genügend grossen Pool an qualifizierten Personen ("Springern")» vorsehen.

2.1 Rechtliche Grundlagen

Wie unter Ziffer 1 ausgeführt, gilt das kantonale Personalgesetz auch für die Lehr- und Fachpersonen. Gemäss § 94 Abs. 1 des Schulgesetzes liegt die Personalverantwortung für die Lehr- und Fachpersonen bei der Schulleitung. Gemäss § 93 Abs. 1 können Personen, die erforderlichen Fähigkeitsausweis besitzen als Lehrpersonen angestellt werden und gemäss 95 Abs. 1 erfolgt die Anstellung in der Regel unbefristet. Ausgenommen davon sind gemäss § 96 Abs. 1 lit. a) Arbeitsverträge über den befristeten Einsatz von Stellvertretungen, die länger als vier Wochen dauern und gemäss § 96 Abs. 1 lit. b) Arbeitsverträge über die Anstellung von Lehrpersonen, deren Ausbildung unvollständig ist oder denen nicht die Anstellungsfähigkeit nach § 93 Abs. 2 zuerkannt wurde (Aushilfen). Die Anstellungsbehörde für Fachpersonen ist gemäss § 97^{bis} Abs. 1 ebenfalls die Schulleitung, für die Mitarbeitenden der Tagesstrukturen die Leitung Tagesstrukturen.

3. Aktuelle Organisation eines Ersatzes bei Ausfällen von Lehrpersonen

An den Volksschulen des Kantons Basel-Stadt wird zwischen Springerinnen bzw. Springern und Stellvertretungen unterschieden. Springerinnen und Springer sind qualifizierte Lehrpersonen, die von einer Schulleitung mit einem Vertrag und einer definierten Lektionenanzahl fest angestellt werden. Sie können flexibel eingesetzt werden und unterrichten meist an einem oder zwei Schulstandorten. Die Personalführung und damit auch die Verantwortung für die Personalentwicklung und die pädagogische Leitung liegt bei der jeweiligen Schulleitung. Bei Stellvertretungen handelt es sich im Gegensatz dazu um Personen, die von den Schulen nicht fest angestellt, sondern flexibel

eingesetzt und für die geleistete Arbeitszeit bezahlt werden. Bevor eine Stellvertretung eingesetzt wird, wird diese von der Schulleitung in das Personalsystem des Kantons aufgenommen. Dazu führt die Schulleitung mit der Person unter anderem ein Einstellungsgespräch. Zudem ist ein Sonderprivatauszug aus dem Strafregister erforderlich.

Die Organisation eines Ersatzes bei Ausfällen von Lehrpersonen ist je nach Schulstufe unterschiedlich organisiert:

3.1 Primarstufe

Auf der Primarstufe gab es für die Organisation eines Ersatzes bei Ausfällen von Lehrpersonen bis vor einigen Jahren eine zentrale Poollösung. Diese wurde aufgrund eines Mangels an Stellvertretungen in dem Pool und aufgrund neuer Anforderungen durch die geltende Teilautonomie der Schulstandorte abgelöst. In der Folge hat sich eine Arbeitsgruppe, bestehend aus Schulleitungen und der Stufenleitung der Primarstufe, mit dem Thema beschäftigt. Auf Grundlage der Ergebnisse dieser Arbeitsgruppe wurden vor rund drei Jahren an den Primarschulstandorten (teilweise im Verbund) unterschiedliche Lösungen erarbeitet. An den meisten Standorten stellt ein eigener Pool an Springerinnen und Springern respektive Stellvertretungen sicher, dass Lehrpersonen ihren Unterricht in Krankheitsfällen an Personen abgeben können, die in vielen Fällen die Klasse bereits kennen. Dies ist aus pädagogischer Sicht und für die Unterrichtsführung sinnvoll.

Die erarbeiteten Lösungen für die Primarschulstandorte werden derzeit getestet und evaluiert. Zu diesem Zweck wurde im März 2026 eine weitere Arbeitsgruppe eingesetzt, bestehend aus Schulleitungen und der Stufenleitung der Primarstufe. Im Auftrag der Volksschulleitung erarbeitet diese Beispiele für gut funktionierende Stellvertretungssystematiken der Primarschulstandorte. Ferner werden von der Arbeitsgruppe die Vernetzung der Standorte sowie Möglichkeiten einer geeigneten Austauschplattform diskutiert. Im Herbst 2026 sollen die Ergebnisse der Volksschulleitung präsentiert werden.

3.2 Sekundarstufe I

Auf der Sekundarstufe I organisieren sich die Schulstandorte selbst. Sie verfügen in der Regel über ein bis zwei Springerinnen und Springer und einen Pool an Stellvertreterinnen und Stellvertretern. Zudem übernehmen oft festangestellte Lehrpersonen auf eigenen Wunsch zu vertretende Lektionen.

Die interne Lösung wird von den meisten pädagogischen Teams bevorzugt, da sie Kontinuität in der Zusammenarbeit der Teams gewährleistet und sich positiv auf das soziale Gefüge der Klasse auswirkt. Bei der Rekrutierung von Springerinnen und Springern respektive Stellvertretungen können die Schulleitungen zudem sicherstellen, dass diese die Abläufe, Regeln und inhaltlichen Vorgaben zum Fachunterricht kennen und so reibungslos eingesetzt werden können. Auch können so nicht passende Stellvertretungen schnell identifiziert und durch geeignete Personen (beispielsweise Lehramtstudierende) ersetzt werden.

3.3 Sekundarstufe II

Auf der Sekundarstufe II besteht für die Schülerinnen und Schüler im Unterschied zu der Volksschule keine Betreuungspflicht. Daher entfällt der Unterricht bei kurzfristigen Krankheitsausfällen von Lehrpersonen meist. Damit besteht in den meisten Fällen keine Notwendigkeit, einen Ersatz zu organisieren. Bei längeren Ausfällen (mindestens 10 Kalendertage) ist es Aufgabe der Schulleitung in Kooperation mit den Lehrpersonen nach einer Ersatzlösung zu suchen.

4. **Einschätzung**

Wie unter Ziffer 1.3 dargelegt, greift die konkrete Forderung nach «Schaffung und Pflege einer sicheren Datenbank mit einem genügend grossen Pool an qualifizierten Personen (Springern),...» in die verfassungsrechtlich geschützte Kernkompetenz des Regierungsrats ein. Ungeachtet dessen teilt der Regierungsrat die Einschätzung der Motionärinnen und Motionäre, dass die Organisation kurzfristiger Stellvertretungen überprüft werden soll. Fraglich ist jedoch, ob eine schulstufenübergreifende Datenbank mit einem Pool qualifizierter Lehrpersonen hierfür die geeignetste Lösung darstellt. Der Regierungsrat erachtet es deshalb als zielführender, zunächst die Ergebnisse der Arbeitsgruppe abzuwarten und mögliche Lösungen im Rahmen eines Anzugs zu prüfen.

5. **Antrag**

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Andrea Strahm betreffend die Regelung der Stellvertretungen an den Schulen dem Regierungsrat als Anzug zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Conradin Cramer
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin