

## **Vorlage an den Landrat**

**Nichtformulierte Volksinitiative „Niveaugetrennter Unterricht in Promotionsfächern“; Ablehnung und Gegenvorschlag – Entwurf für die Vernehmlassung**  
wird durch System eingesetzt

vom 15. Januar 2018

## 1. Übersicht

### 1.1. Zusammenfassung

Am 15. August 2013 wurde die vorgeprüfte, nichtformulierte Volksinitiative „Niveaugetrennter Unterricht in Promotionsfächern“ vom 22. Juli 2013 im [Amtsblatt](#) publiziert und am 24. Oktober 2013 bei der Landeskanzlei mit 2539 gültigen Unterschriften eingereicht. Der Initiativtext lautet wie folgt:

„Auf der Sekundarstufe I erfolgt der Unterricht in sämtlichen Promotionsfächern getrennt in drei Leistungsniveaus A, E und P.“

Mit Verfügung vom 12. November 2013 stellte die Landeskanzlei das Zustandekommen der Volksinitiative fest und publizierte dies im [Amtsblatt](#) vom 21. November 2013.

Die rechtliche Prüfung der Volksinitiative durch den Rechtsdienst des Regierungsrates vom 16. Juni 2014 ergab, dass sie die Erfordernisse erfüllt und rechtsgültig ist.

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, die nichtformulierte Volksinitiative „Niveaugetrennter Unterricht in Promotionsfächern“ abzulehnen und legt einen Gegenvorschlag vor. Mit dem Gegenvorschlag soll auf Gesetzesstufe verdeutlicht werden, dass der Unterricht gemäss den niveauspezifischen Anforderungen der Sekundarschule in A (allgemeine Anforderungen), E (erweiterte Anforderungen) und P (progymnasiale Anforderungen) in den Promotionsfächern ausser Sport in der Regel auch in Form getrennter Leistungszüge organisiert und erteilt wird. Gemäss bisheriger Praxis sollen weiterhin Ausnahmen für eine niveau- oder jahrgangsgemischte Kursbildung bei Wahlpflichtfächern möglich sein. Insbesondere an kleinen Sekundarschulen wird so die erforderliche Mindestzahl für die Durchführung der Kurse besser erreichbar. Schülerinnen und Schüler sollen in der Regel die Kurse ihrer Wahl besuchen können. Auch der geschlechtergetrennte Sportunterricht soll weiterhin niveaugemischt durchgeführt werden können. Das Anliegen der Initiative, welches in einer Onlinebefragung aller Sekundarlehrerinnen und -lehrer differenziert gestützt wird, nimmt der Regierungsrat ernst und legt daher der Vorlage auch den Entwurf der geplanten Änderung der Verordnung für die Sekundarschule bei. Darin sind die Bestimmungen zur niveaugetrennten Bildung der Wahlpflichtkurse sowie die möglichen Ausnahmen zu dieser Regel konkretisiert.

### 1.2. Inhaltsverzeichnis

1.	Übersicht.....	2
1.1.	Zusammenfassung	2
1.2.	Inhaltsverzeichnis	2
2.	Bericht.....	3
2.1.	Ausgangslage	3
2.1.1.	<i>Inhalt und Zustandekommen der Initiative</i>	3
2.1.2.	<i>Beurteilung der Rechtsgültigkeit</i>	3
2.2.	Stellungnahme des Regierungsrates	5
2.3.	Gegenvorschlag des Regierungsrates	10
2.4.	Auswirkungen	11
2.4.1.	<i>Auswirkung bei der Annahme der nichtformulierten Volksinitiative</i>	11
2.4.2.	<i>Auswirkungen bei der Annahme des Gegenvorschlages des Regierungsrates</i>	11
2.5.	Ergebnis der finanzrechtlichen Prüfung	12
2.6.	Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens	12
2.7.	Fazit	12
3.	Beschluss.....	13
4.	Anhang.....	13

## **2. Bericht**

### **2.1. Ausgangslage**

#### *2.1.1. Inhalt und Zustandekommen der Initiative*

Am 15. August 2013 wurde die vorgeprüfte nichtformulierte Volksinitiative „Niveaugetrennter Unterricht in Promotionsfächern“ vom 22. Juli 2013 im Amtsblatt publiziert und am 24. Oktober 2013 bei der Landeskantlei mit 2539 gültigen Unterschriften eingereicht. Der Initiativtext lautet:

„Auf der Sekundarstufe I erfolgt der Unterricht in sämtlichen Promotionsfächern getrennt in drei Leistungsniveaus A, E und P.“

Mit Verfügung vom 12. November 2013 stellte die Landeskantlei das Zustandekommen der nichtformulierten Volksinitiative fest und publizierte dies im Amtsblatt vom 21. November 2013.

Auf dem Unterschriftenbogen wird die Forderung des leistungsniveaugetrennten Unterrichts in allen Promotionsfächern wie folgt begründet: „An den Sekundarschulen erfolgt der Unterricht in drei Leistungsniveaus A (allgemeine Stufe), E (erweiterte Stufe) und P (progymnasiale Stufe). Dieser in Niveaus getrennte Unterricht hat sich in der Vergangenheit in unserem Kanton sehr bewährt und eine hohe Bildungsqualität in der Bevölkerung garantiert. Nun soll gleichzeitig mit der Umsetzung von HarmoS in mehreren Fächern diese Niveautrennung abgeschafft werden, z.B. in MINT (Mathematik-Informatik-Natur-Technik), Lingua (Latein), Lingua (Italienisch), Musik usw. Damit wird ein erheblicher Bildungsabbau in Kauf genommen. Lehrkräfte würden in derselben Klasse gleichzeitig die leistungsschwächsten Schüler/-innen zusammen mit den leistungsstärksten aus allen drei Niveaus unterrichten. Ein Teil der Schüler/-innen würde als Folge davon regelmässig über- oder unterfordert.“

#### *2.1.2. Beurteilung der Rechtsgültigkeit*

Kantonale Volksinitiativen sind ausser auf die formellen Voraussetzungen im engeren Sinne (Unterschriftenzahl, Gültigkeit der Unterschriften, Wahrung der Frist, Rückzugsklausel) auch auf die formellen Voraussetzungen im weiteren Sinn (Grundsätze der Einheit der Form und der Einheit der Materie) sowie in materieller Hinsicht auf die Übereinstimmung mit höherstufigem Recht und auf die faktische Durchführbarkeit hin zu prüfen.

Gemäss der Einschätzung des für die Prüfung zuständigen Rechtsdienstes des Regierungsrates erfüllt die vorliegende Volksinitiative die formalen Gültigkeitserfordernisse der Einheit der Form sowie der Einheit der Materie, da sich die Initiative nur auf einen einzigen Regelungsgegenstand bezieht. Da nicht ersichtlich ist, aus welchen Gründen die Forderung der Initiantinnen und Initianten rein faktisch nicht durchführbar sein soll, sieht der Rechtsdienst auch diese Gültigkeitsvoraussetzung als erfüllt. Die von der Initiative betroffene Thematik der Klassenbildung auf der Stufe der Sekundarschule fällt als Teilaspekt des (Volks-)Schulwesens gemäss Artikel 62 Absatz 1 der Bundesverfassung in den Zuständigkeitsbereich der Kantone. Da die vorliegende Initiative zudem nicht den Bestimmungen der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule und auch nicht dem basellandschaftlichen Verfassungsrecht auf dem Gebiet der Bildung entgegensteht, ist auch die Übereinstimmung mit höherstufigem Recht gegeben.

Aus diesen Gründen hält der Rechtsdienst des Regierungsrates in seiner Beurteilung vom 16. Juni 2014 fest, dass er die Volksinitiative „Niveaugetrennter Unterricht in Promotionsfächern“ als rechtsgültig erachtet. Die Initiantinnen und Initianten sind demnach befugt, die Aufnahme einer Regelung in das Bildungsrecht des Kantons Basel-Landschaft zu verlangen, welche eine bestimmte Zusammensetzung der Schulklassen in den Promotionsfächern auf der Sekundarstufe I zum Gegenstand hat. Im Falle der Annahme der nichtformulierten Initiative durch die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger wäre es dem Landrat überlassen, ob er das Anliegen auf Stufe der Verfassung oder des Gesetzes im kantonalen Recht umsetzt.



## 2.2. Stellungnahme des Regierungsrates

Der Regierungsrat empfiehlt die nichtformulierte Volksinitiative „Niveaugetrennter Unterricht in den Promotionsfächern“ zur Ablehnung. Er begründet seine Ablehnung wie folgt:

### a) Die Niveaudifferenzierung in die Anforderungsniveaus A, E und P der Sekundarschule ist nach geltendem Bildungsgesetz bereits vorgegeben

In den §§ 27 und 28 des Bildungsgesetzes vom 6. Juni 2002 ([SGS 640](#); [GS 34.0637](#); [BildG](#)) wird der gesetzliche Auftrag einer niveau-spezifischen Ausbildung an der Sekundarschule wie folgt gefasst:

„§ 27 Ziel

Die Sekundarschule vermittelt den Schülerinnen und Schülern eine niveau-spezifische Ausbildung, die ihnen den Eintritt in eine berufliche Grundbildung oder in eine weiterführende Schule ermöglicht. Sie fördert ihre Handlungsfähigkeit und ihr Verantwortungsbewusstsein.

§ 28 Angebot und Dauer

<sup>1</sup> Die Sekundarschule weist folgende Anforderungsniveaus auf:

- a. das Anforderungsniveau A (inklusive das Werkjahr), welches durch besondere Massnahmen auf eine berufliche Grundbildung vorbereitet und mit integrierter Berufswahlvorbereitung geführt wird;
- b. das Anforderungsniveau E, welches zu einer beruflichen Grundbildung mit oder ohne Berufsmaturität und zur Fachmittelschule führt;
- c. das Anforderungsniveau P, welches den Eintritt in das Gymnasium ermöglicht.

<sup>1bis</sup> Vorbehalten bleiben vertragliche Regelungen mit anderen Kantonen über die Führung einzelner Anforderungsniveaus der Sekundarschule.

<sup>2</sup> Die Schülerinnen und Schüler erhalten am Ende der Sekundarschule eine Abschlussqualifikation, welche über die erreichten Leistungen in den einzelnen Anforderungsniveaus Auskunft gibt. Das Nähere regelt die Verordnung.“

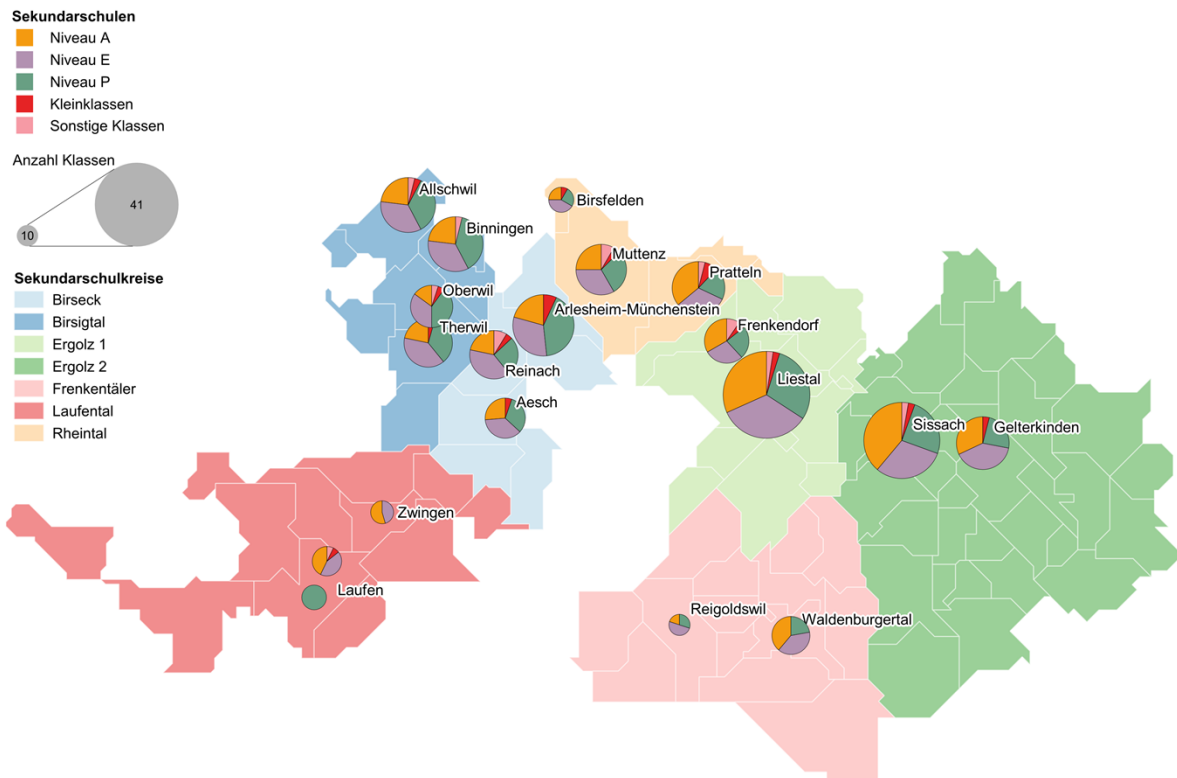
Gestützt auf den Lehrplan und die Stundentafel sowie auf die Bestimmungen der Verordnung erfolgt die Konkretisierung und Umsetzung der Klassen- und Kursbildung durch die Schulen im gesetzlich definierten Rahmen. Bei einer Annahme der Volksinitiative müsste mit einer Änderung im Bildungsgesetz die niveaudifferenzierte Klassen- und Kursbildung nach den drei Leistungszügen für alle Promotionsfächer detailliert festgeschrieben werden. Welche Wahlpflichtfächer für welche Anforderungsniveaus in welchem Schuljahr geführt werden, ob und für welche Anforderungsniveaus sie zur Promotion zählen und ob sie als leistungszugsgetrennte Kurse konsequent nach den einzelnen Anforderungsniveaus A, E und P erteilt werden, soll aber weiterhin auf Verordnungsstufe durch den Regierungsrat gemäss den Vorgaben von Gesetz und Budget geregelt und an den einzelnen Sekundarschulen umgesetzt werden.

### b) Mit der Bildung der ersten Klassen in 7 Sekundarschulkreisen wird bereits eine konsequente niveaudifferenzierte Klassenbildung in Leistungszügen der Anforderungsniveaus A, E und P auch an kleinen Sekundarschulen gewährleistet

Die Voraussetzungen für einen wirtschaftlichen Betrieb einer Sekundarschule mit drei Anforderungsniveaus A, E und P und ihrer Speziellen Förderung wurden mit dem Dekret über die Sekundarschulkreise und Sekundarschulstandorte vom 28. Januar 2010 ([SGS 642.1](#); [GS 37.0174](#)) neu festgelegt. Die Bildung der ersten Klassen erfolgt in 7 Sekundarschulkreisen. Schülerinnen und Schüler werden dabei zur wirtschaftlichen Optimierung auch entfernteren Schulstandorten ihres Sekundarschulkreises, die in den Anforderungsniveaus A, E und P sowie in den Kleinklassen noch Platz haben, zugewiesen.

Die Darstellung 1 zeigt die 7 Sekundarschulkreise und die Grösse der einzelnen Standorte im Schuljahr 2016/17 mit ihrer Aufteilung der Schülerinnen und Schüler auf die einzelnen Anforderungsniveaus A, E und P sowie auf die Kleinklassen und sonstigen Klassen (Sportklassen und Fremdsprachenklassen).

**Darstellung 1:** Sekundarschulen nach Grösse und Aufteilung der Anforderungsniveaus A, E und P und Kleinklassen/sonstige Klassen im Schuljahr 2016/17



Quelle: Amt für Volksschulen; GIS-Grafik Kantonsplanung

Im Schuljahr 2016/17 teilten sich die insgesamt 414 Klassen der Sekundarschule auf 108 Klassen des Niveaus A, 132 des Niveaus E, 118 des Niveaus P sowie in 28 Kleinklassen bzw. sonstige Klassen an 17 Standorten auf. Der grösste Standort ist Liestal mit 40 Klassen in 2 Schulanlagen, der kleinste ist Reigoldswil mit gesamthaft 10 Klassen (2 Klassen im Anforderungsniveau A, 5 Klassen im Niveau E und 3 Klassen im Niveau P).

Insbesondere an kleinen Sekundarschulstandorten wie Reigoldswil würde die erforderliche Mindestzahl für die Wahlkurse nicht erreicht, wenn Schülerinnen und Schüler ausschliesslich Kurse ihres Anforderungsniveaus und ihrer Klassenstufe besuchen dürften. Dies hiesse in der Konsequenz, dass z. B. der gewählte Musikkurs nicht zustande käme und der Schüler oder die Schülerin auf ein anderes Wahlfach der zweiten Wahl ausweichen müsste.

**c) Die Forderung, den Unterricht in sämtlichen Promotionsfächern – auch in Sport und allen Wahlpflichtfächern – konsequent getrennt in drei Leistungsniveaus A, E und P zu führen, verabsolutiert den bestehenden gesetzlichen Auftrag**

Auf der Grundlage von § 85 BildG beschliesst der Bildungsrat die Fächerstruktur mittels Stundentafel sowie die anforderungsspezifischen Lernziele der einzelnen Fächer und Wahlpflichtfächer im Rahmen des Lehrplans. Innerhalb dieser Vorgaben steht den Sekundarschulen ein Gestaltungsspielraum zu, der es ihnen erlaubt, die Umsetzung des Bildungsauftrags an die lokalen Gegebenheiten anzupassen. Es soll eine optimale Bildungswirkung und Lernunterstützung der Schülerinnen und Schüler erzielt und ein differenziertes Wahlpflichtangebot zur Interessen- und Begabungsförderung auch im Hinblick auf die Berufswahl der Schülerinnen und Schüler geführt werden können. Die nachfolgende Darstellung 2 zeigt die Promotionsfächer der Sekundarschule auf, die der Regierungsrat mit der Verordnung vom 11. Juni 2013 über die schulische Laufbahn ([SGS 640.21](#); [GS 38.0147](#)) für die in den Schuljahren 2016/17 und 2017/18 in die Sekundarschule übertretenden Schülerinnen und Schüler beschlossen hat. In allen diesen Promotionsfächern müssten die Schülerinnen und Schüler als Konsequenz einer vollständigen Umsetzung der Initiative in der 1. bis 3. Klasse der Sekundarschule nach Anforderungsniveau getrennt unterrichtet werden.

**Darstellung 2:** Promotionsfächer der Stundentafel der Sekundarschule gemäss Anhang der Verordnung vom 11. Juni 2013 über die schulische Laufbahn (Stand Schuljahr 2017/18, Änderung auf Schuljahr 2018/19 in Vorbereitung aufgrund der vom Bildungsrat am 18. Oktober 2017 beschlossenen Anpassung der Stundentafel für die Sekundarschule)

**A2 Sekundarstufe I**

x = promotions- oder übertrittsrelevant

Schulstufe	Leistungszug	Schuljahre	Deutsch	Französisch	Englisch	LINGUA mit Latein	LINGUA mit Italienisch	Mathematik	Geometrisches Zeichnen	MINT	Geschichte	Geografie	Biologie	Chemie	Physik	Hauswirtschaft	Bildnerisches Gestalten	Textiles Gestalten	Werken	Musik	Sport	
Sekundarstufe I	A	9.	x	x	x			x			x	x	x				x	x	x	x	x	
	E		x	x	x			x			x	x	x				x	x	x	x	x	
	P		x	x	x			x			x	x	x				x	x	x	x	x	
	A	10.	x	x	x			x			x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	
	E		x	x	x			x		x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	
	P		x	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x				x			x	x
	A	11.	x	x	x			x	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	E		x	x	x			x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	P		x	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x			x			x	x

Eine konsequente Trennung in die Anforderungsniveaus A, E und P in allen Promotionsfächern bedeutete, dass auch der Sportunterricht und der Unterricht in allen Wahlpflichtfächern wie Bildnerisches Gestalten, Textiles Gestalten, Technisches Gestalten oder Musik immer niveaugetrennt zu unterrichten wäre. Die Stundentafel Sekundarschule, die der Bildungsrat auf Schuljahr 2018/19 in Kraft gesetzt hat, beinhaltet zusätzlich die drei neu konzipierten Wahlpflichtfächer Lingua mit Latein, Lingua mit Italienisch und Mathematik, Informatik, Technik (MINT) als Angebot für alle Schülerinnen und Schüler gemäss den niveaudifferenzierten Anforderungen des Lehrplans. Diese Stundentafel legt für die zweite und dritte Klasse der Sekundarschule für alle Niveaus eine Wahlpflicht von je 4 Lektionen fest. Bei je 34 Pflichtlektionen in der ersten und zweiten Klasse der Sekundarschule und 33 in der dritten Klasse ergibt dies ein Total von 101 Pflichtlektionen an der Sekundarschule. Davon besuchen die Schülerinnen und Schüler insgesamt 8 Lektionen als benotetes Wahlpflichtfach, was gegen 8% des Unterrichts an der Sekundarschule ausmacht. Diese zweimal 4 Lektionen wählen die Schülerinnen und Schüler gemäss Stundentafel aus einem Wahlpflichtangebot von 7 Fächern mit je 2 Lektionen in Musik, Technischem Gestalten, Textilem Gestalten, Bildnerischem Gestalten, MINT, Lingua mit Italienisch und Lingua mit Latein.

Während die Bildung der ersten Klassen in den 7 Sekundarschulkreisen mit der entsprechenden Zuweisung der Schülerinnen und Schüler an einzelne Schulstandorte und in einzelne Anforderungsniveaus A, E und P wirtschaftlich erfolgen kann, wäre dies bei der späteren Kursbildung für die Wahlpflichtfächer der bereits gebildeten Klassen, die strikt niveaugetrennt erteilt werden müssten, nicht mehr ohne Einschränkung möglich. Entweder es resultieren Abstriche in der Wirtschaftlichkeit, oder aber Wahlpflichtkurse kommen wegen des Nichterreichens der Mindestzahl nicht zustande. Schülerinnen und Schüler müssten auf ein anderes Wahlpflichtfach ausweichen. Denkbar wäre auch, das Wahlpflichtfachangebot in der Stundentafel der Sekundarschule zu reduzieren. So müssen z. B. für das Anforderungsniveau P die Wahlpflichtfächer Lingua mit Latein, Lingua mit Italienisch und MINT aufgrund der Bestimmungen des Maturitäts-Anerkennungsreglementes (MAR vom 16. Januar/15. Februar 1995; [EDK-Rechtssammlung 4.2.1.1. MAR](#)) nicht mehr angeboten werden, da der Unterricht in den Schwerpunktfächern am nun vierjährigen Gymnasium einsetzt. Zur Optimierung ist auch denkbar, das Wahlpflichtangebot zu reduzieren und dafür den Pflichtunterricht für die ganze Klasse auszubauen. Der Regierungsrat sieht indessen in einem differenzierten Wahlpflichtangebot einen wichtigen Beitrag zur individuellen Interessen- und Begabungsförderung auch im Hinblick auf die Berufswahl der Schülerinnen und Schüler. Im Grundsatz soll deshalb ein für die unterschiedlichen Begabungen und Interessen der Schülerinnen und Schüler leistungsdifferenzierendes Angebot bereitgestellt werden, allerdings unter Wahrung der Wirtschaftlichkeit.

Eine Auswertung der Schulleitungen für das Schuljahr 2015/16 zeigt, dass die Kurse für die Wahlpflichtfächer Bildnerisches Gestalten, Textiles Gestalten, Technisches Gestalten, Hauswirtschaft und Musik optimiert gebildet wurden. Damit insgesamt 48 Kurse zustande kamen, wurden Schülerinnen und Schüler insbesondere der anforderungsmässig benachbarten Niveaus (A in Verbindung mit E bzw. E in Verbindung mit P) zusammen gefasst oder die Kurse jahrgangsübergreifend gebildet, so z. B. im Wahlpflichtfach Musik im Anforderungsniveau E. Wären diese Kurse demgegenüber niveaugetrennt gebildet worden, wären ca. CHF 0.63 Mio. Mehrkosten pro Jahr entstanden, oder diese Wahlpflichtkurse hätten wegen des Nichterreichens der Mindestzahl nicht geführt werden können.

Im Promotionsfach Sport werden die Kurse niveaugemischt und dafür nach Geschlechtern aufgeteilt durchgeführt. Der Sportunterricht ist ein Promotionsfach und müsste gemäss der nichtformulierten Volksinitiative – anders als bei der bisherigen Praxis – konsequent in niveaugetrennten Leistungszügen unterrichtet werden. Die Trennung in drei Leistungszüge würde entsprechende Mehrkosten nach sich ziehen. Beim Fach Bewegung und Sport steht primär die individuelle Leistungsdifferenzierung und die Freisetzung des individuellen Leistungspotenzials im Vordergrund und nicht die Anforderungsniveaus A, E und P, welche speziell auf die unterschiedlichen Anforderungen der weiterführenden Ausbildung der Sekundarstufe II abgestimmt sind.



Eine gewisse organisatorische Flexibilität – z.B. bei der Kursbildung in Sport und den Wahlpflichtfächern – ist den Schulen deshalb weiterhin zuzubilligen. So sieht die Verordnung vom 13. Mai 2003 für die Sekundarschule ([SGS 642.11](#); [GS 37.476](#)) vor, dass für die Bildung der Kurse und Abteilungen in allen Leistungszügen ein Ermessens- und Gestaltungsspielraum zur guten Erfüllung des Bildungsauftrags bleibt. In den Wahlpflichtfächern und in Sport müssen Kurse mindestens 10 und dürfen höchstens 24 Schülerinnen und Schüler aufweisen, im Textilen und Technischen Gestalten sind es mindestens 8 und höchstens 13 Schülerinnen und Schüler. Beim Unterschreiten der Mindestzahl an Schülerinnen und Schülern kann das entsprechende Angebot nicht geführt werden, und Schülerinnen und Schüler besuchen dafür das Angebot ihrer zweiten Wahl. Niveaugemischte Kurse AE oder EP können demgegenüber dazu beitragen, dass Schülerinnen und Schüler mehr Kurse der ersten Wahl – z.B. in Musik und Gestalten – besuchen können.

Aus einer Onlinebefragung aller Lehrerinnen und Lehrer der Sekundarschule hat die Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion die Antworten und Einschätzungen zur Niveaudifferenzierung und der jahrgangsübergreifenden Kursbildung in den Wahlpflichtfächern im April 2016 wie folgt zusammengefasst:

***Niveaudifferenzierung und jahrgangsübergreifende Kursbildung in den Wahlpflichtfächern***

*Im Wahlpflichtbereich oder in Fächern wie Sport können bei gleicher Stundendotation und gleichen Anforderungen Kurse teilweise oder ganz niveauübergreifend geführt werden.*

→ 32,9% für den Bereich Gestalten, 34,0% für Musik und 34,8% für Hauswirtschaft befürworten die Bildung niveauübergreifender Kurse in den herkömmlichen Wahlpflichtfächern, 47,8% im Bereich Gestalten, 40,3% in Musik und 47,8% in Hauswirtschaft befürworten dies, wenn dadurch Kurse ermöglicht werden, die andernfalls nicht zustande kommen. 9,3% im Bereich Gestalten 10,4% in Musik und 10,6% in Hauswirtschaft wollen eine solche Kursbildung verboten sehen. Für die neuen Fächer MINT und Lingua befürworten dies 13,6% für MINT, 13,6% für Lingua Latein und 16,2% für Lingua Italienisch. Wenn dadurch Kurse ermöglicht werden, die andernfalls nicht zustande kommen, befürworten dies für MINT 21,7%, für Lingua Latein 21,3%, für Lingua Italienisch 23,9%. Verboten sehen wollen es für MINT 25,2% für Lingua Latein 24,8% und für Lingua italienisch 22,2%. Die jahrgangsübergreifende Bildung von Kursen, die andernfalls nicht zustande kommen würden, sollten aus der Sicht von 55,8% der Befragten ermöglicht werden. 27,3% wollen dies verboten sehen.

Die Lehrerinnen und Lehrer der Sekundarschule zeigen eine differenzierte Einschätzung zur niveau- oder klassenübergreifenden Kursbildung in den einzelnen Wahlpflichtfächern. Bei den neuen und für die Promotion zählenden Wahlpflichtfächern Lingua mit Latein, Lingua mit Italienisch und MINT, die gemäss neuer Stundentafel für die Sekundarschule für Schülerinnen und Schüler aller Anforderungsniveaus angeboten werden, bestehen erhebliche Vorbehalte aus der Lehrerschaft. Der Regierungsrat nimmt diese Vorbehalte ernst und hat sie im beiliegenden Entwurf zur Änderung der Verordnung für die Sekundarschulen aufgenommen.

**Ablehnung der nichtformulierten Initiative durch den Regierungsrat**

Das Anliegen der Initiative ist hinsichtlich des heutigen gesetzlichen Bildungsauftrags und auch bezüglich der Umsetzung an der auf drei Jahre verkürzten Sekundarschule bereits genügend berücksichtigt. Gestützt auf den gesetzlichen Auftrag zu einer niveaudifferenzierten Ausbildung hat der Bildungsrat am 24. Mai 2017 – mit einer Anpassung am 18. Oktober 2017 – eine niveaudifferenzierte Stundentafel für die Sekundarschule beschlossen, die auf Schuljahr 2018/19 in Kraft tritt. Gleichzeitig hat der Bildungsrat den Auftrag an die BKSD zur Anpassung der Lehrplanmustervorlage Lehrplan 21 konkretisiert. Der daraus resultierende Lehrplan Volksschule Basel-Landschaft der Sekundarschule wird nach den Anforderungsniveaus A, E und P sowie nach Jahrgangsstufe differenziert und mit Stoffverteilungsplänen und Umsetzungshilfen ergänzt.

Die Umsetzung der Initiative würde bedeuten, dass sämtlicher Unterricht in allen Promotionsfächern einschliesslich Sport und Wahlpflichtfächer immer getrennt in A-, E- und P-Kurse zu erfolgen hätte. Dies schränkt den Gestaltungsspielraum der Schulen ein und verunmöglicht ihnen die Bereitstellung eines optimalen Wahlpflichtangebotes zur Interessen- und

Begabungsförderung ihrer Schülerinnen und Schüler. Wird den Sekundarschulen demgegenüber wie bisher ein Freiraum bei der Bereitstellung des Wahlangebotes zugestanden, können die Schülerinnen und Schüler Kurse nicht nur nach ihren Interessen wählen, sondern diese dann auch tatsächlich besuchen.

Eine Änderung der bisherigen Praxis beim Sportunterricht durch Einführung einer konsequenten Niveaudifferenzierung mit den entsprechenden Mehrkosten lehnt der Regierungsrat ab.

Der Regierungsrat lehnt aus diesen Gründen die Volksinitiative „Niveaugetrennter Unterricht in den Promotionsfächern“ der Sekundarschule ab.

### **2.3. Gegenvorschlag des Regierungsrates**

Der Regierungsrat unterbreitet einen formulierten Gegenvorschlag auf Gesetzesstufe, um die bisherige bewährte Praxis – unter Wahrung des Gestaltungsspielraums bei der Kursbildung in den Wahlpflichtfächern – weiterzuführen. Das BildG soll zu diesem Zweck mit einer Bestimmung geändert bzw. wie folgt ergänzt werden:

#### **§ 28 Absatz 1ter (neu)**

<sup>1ter</sup> Der Unterricht in den Anforderungsniveaus A, E und P erfolgt in den Promotionsfächern ausser Sport in getrennten Leistungszügen. Ausnahmen sind bei der Bildung der Wahlpflichtkurse möglich, wenn der Unterricht gemäss den niveaudifferenzierten Anforderungen des Stufenlehrplans Sekundarschule gewährleistet ist.

Diese neue Bestimmung verdeutlicht die heutige Praxis, wonach die Schülerinnen und Schüler in der Regel nicht nur nach den niveaudifferenzierten Anforderungen des Stufenlehrplans Sekundarschule unterrichtet werden, sondern dieser Unterricht in allen Promotionsfächern ausser Sport in Form getrennter Leistungszüge organisiert und erteilt wird. Wahlpflichtfächer sind heute Promotionsfächer und sollen mit Inkraftsetzung dieser Änderung des BildG gemäss bisheriger Praxis auch mit Schülerinnen und Schülern von benachbarten Anforderungsniveaus (A/E oder E/P) oder jahrgangsgemischt gebildet und geführt werden können. Die betreffende Sekundarschule muss dabei gewährleisten, dass ein niveaudifferenzierter Unterricht gemäss Stufenlehrplan erteilt wird und die Leistungsbewertung mit Noten erfolgt, die sich auf die spezifischen Anforderungen A, E und P des Lehrplans beziehen.

Die Sekundarschulen sind zuständig für die Kursbildung auf der Grundlage der Bestimmungen der Verordnung für die Sekundarschule, welche diese gesetzliche Vorgabe konkretisiert. Die Kursbildung unterliegt dabei der Beschränkung der Personalressourcen durch das Lektionendeputat. Dieses hat der Regierungsrat am 23. Mai 2017 zur Steuerung der Personalressourcen mit einer entsprechenden Änderung der Verordnung für die Sekundarschule mit dem neuen § 11b (SGS 642.11) beschlossen. Mit dem Lektionendeputat wird eine Obergrenze von 42 Lehrpersonenlektionen pro Klasse zur Umsetzung der Studententafel festgelegt. Zusätzlich kann das Amt für Volksschulen auf Antrag der Schulleitung 2 bis 4 Zusatzlektionen bewilligen, wenn nur ein einziger Leistungszug eines Jahrgangs geführt wird. Damit soll allen Schülerinnen und Schülern auch an kleinen Schulstandorten ein chancenfares Wahlpflichtfachangebot bereitgestellt werden können. Mit dem Schulprogramm beantragt die Schulleitung nach Anhörung des Konventes der Lehrerinnen und Lehrer dem Schulrat, wie die beschränkten Personalmittel für die Bereitstellung des Wahlpflichtangebotes und des ergänzenden Freifachangebotes eingesetzt werden.

Dem Entwurf der Vorlage ist zur Information die geplante Änderung der Verordnung für die Sekundarschule vom 13. 05. 2003 (SGS 642.11) beigefügt, welche die gesetzlichen Vorgaben zur Bildung der Wahlpflichtfachkurse konkretisiert. Der Entwurf sieht vor, dass die Wahlpflichtkurse Mint, Lingua Latein und Lingua Italienisch grundsätzlich niveaugetrennt gebildet werden. Ausnahmen davon sind nur möglich, wenn die Kurse aufgrund der Anmeldezahlen ansonsten nicht zustande kommen würden. Bei den übrigen Wahlpflichtfächern (Bildnerisches Gestalten, Textiles Gestalten, Technisches Gestalten und Musik) ist eine Kursbildung mit den benachbarten

Anforderungsniveaus oder eine jahrgangsübergreifende Kursbildung auch möglich, wenn die Mindestzahlen der Kursgrössen erreicht sind.

Diese Änderung der Verordnung für die Sekundarschule zur Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben zur Kursbildung wird nach der Beschlussfassung zur nichtformulierten Initiative bzw. dem Gegenvorschlag durch den Regierungsrat zu beschliessen sein.

## **2.4. Auswirkungen**

### *2.4.1. Auswirkung bei der Annahme der nichtformulierten Volksinitiative*

#### Rechtlich

Hat das Volk oder der Landrat beschlossen, dem Begehren – in Abweichung zur Empfehlung des Regierungsrates – Folge zu geben, so arbeitet der Landrat innert 2 Jahren eine entsprechende Gesetzesvorlage aus. Da es sich um eine nichtformulierte Initiative handelt, besteht bei deren Erarbeitung ein Freiraum. Dieser Freiraum besteht auch bei den allenfalls anzupassenden Vollzugserlassen der Studentafel Sekundarschule (SGS 640.111), der Liste der Promotionsfächer gemäss Anhang Verordnung schulische Laufbahn (SGS 640.21) und den Normen für die Kursbildung gemäss Verordnung Sekundarschule (SGS 642.11).

#### Finanziell

Der Regierungsrat hat mit § 11b der Verordnung für die Sekundarschule ein Lektionendeputat für die Sekundarschulen eingeführt. Durch dieses Lektionendeputat von 42 Lehrpersonenlektionen pro Klasse können Mehrkosten grundsätzlich ausgeschlossen werden. Diese Plafonierung ist im aktuellen Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2018-2021 aufgenommen.

Wenn nun neue gesetzliche Bestimmungen zur Klassenbildung einen finanziellen Mehraufwand auslösen würden, muss dieser an anderer Stelle eingespart werden. Dies bedeutet Abstriche am Bildungsangebot gemäss Studentafel Sekundarschule z.B. durch eine Reduktion des Wahlangebotes für Schülerinnen und Schüler. Dies bedeutet demnach einen Bildungsabbau mit Bezug auf die Interessen- und Begabungsförderung der Schülerinnen und Schüler auch im Hinblick auf ihre Berufswahl, was der Regierungsrat ablehnt.

Der zu kompensierende Mehraufwand bei einer konsequenten Umsetzung der Initiative kann aufgrund der Kursbildung im Schuljahr 2015/16 wie folgt angenommen werden: Wären die im Schuljahr 2015/16 niveau- oder jahrgangsgemischt geführten Wahlpflichtkurse in Zukunft neu konsequent niveauegetrennt zu führen, hätte dies bei gleichbleibendem Angebot für die Schülerinnen und Schüler jährlich wiederkehrende Mehrkosten von ca. CHF 0.63 Mio. zur Folge. Durch den geforderten Einbezug von Sport in die niveauegetrennte Klassenbildung entstünden zusätzlich Mehrkosten von schätzungsweise über einer Million Franken pro Jahr. Gesamthaft ergäben sich durch die konsequente Umsetzung dieser Initiative gemäss dieser Modellrechnung und Schätzung jährlich wiederkehrende Mehrkosten von rund CHF 1.63 Mio. pro Jahr. Diese müssten aufgrund der Plafonierung der Mittel (Lektionendeputat) mit Abstrichen im Bildungsangebot für die Schülerinnen und Schüler kompensiert werden.

Neue gesetzliche Bestimmungen zur konsequenten Bildung niveauegetrennter Wahlkurse hätten deshalb zur Konsequenz, dass die Mittel weniger wirkungsvoll zugunsten der Schülerinnen und Schüler eingesetzt werden könnten. Die Abstriche bei der Effektivität, der Effizienz und im chancenfairen Einsatz knapper öffentlicher Mittel sind denn auch – neben der nicht angemessenen Aufnahme von Vollzugsbestimmungen auf Gesetzesebene – der Hauptgrund für die Ablehnung der nichtformulierten Volksinitiative durch den Regierungsrat.

### *2.4.2. Auswirkungen bei der Annahme des Gegenvorschlages des Regierungsrates*

#### Rechtlich

Der Regierungsrat beabsichtigt bei einer Annahme des Gegenvorschlages die Verordnung für die Sekundarschule auf der Grundlage des beiliegenden Entwurfs anzupassen.

### Finanziell

Der Gegenvorschlag bestätigt die bestehende Praxis in der niveaugetrenten Bildung der ersten Klassen der Sekundarschule in Form von Leistungszügen A, E und P. Er sichert dem Regierungsrat, dem Bildungsrat und den einzelnen Sekundarschulen den Freiraum, die beschränkten öffentlichen Mittel wirtschaftlich zugunsten der Schülerinnen und Schüler einzusetzen. Die Steuerbarkeit im Mitteleinsatz bleibt mit den Vorgaben des Lektionendeputates und der entsprechenden Plafonierung im AFP gewährleistet. Es ergeben sich aus dem Gegenvorschlag keine Auswirkungen auf Finanzen, Raum, Personal oder die Organisation.

Die Auswirkungen auf Angebot und Durchschnittsgrösse der Kurse lässt sich heute nicht zuverlässig quantifizieren, weil es sowohl für die Wahl durch die Schülerinnen und Schüler als auch für die Nutzung des Wahlpflichtangebotes als nicht benotetes Freifach auf der Grundlage der Stundentafel Sekundarschule vom 24. Mai 2017 (Fassung vom 18. Oktober 2017) keine Erfahrungswerte gibt.

Unbestritten ist, dass mit einer Optimierung in der Kursbildung mit jahrgangsstufen-übergreifenden oder mit benachbarten Niveaus gemischten Kursen die vorhandenen Mittel effizienter zugunsten der Interessenförderung der Schülerinnen und Schüler eingesetzt werden. Zum einen, weil mehr Kurse zustande kommen und zum anderen, weil die Optimierung des Mitteleinsatzes bei der Wahlpflichtkursbildung dem Freifachangebot zu Gute kommt.

### **2.5. Ergebnis der finanzrechtlichen Prüfung**

Die Finanz- und Kirchendirektion hat die Vorlage gemäss § 12 des Finanzhaushaltsgesetzes geprüft und stellt fest, dass die Grundsätze der Haushaltsführung die die Kompetenzordnung eingehalten sind.

### **2.6. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens**

folgt

### **2.7. Fazit**

- Die Umsetzung der nichtformulierten Initiative würde den Gestaltungsspielraum der Schulen unnötig einschränken und hätte zur Folge, dass weniger Schülerinnen und Schüler die in erster Priorität gewählten Wahlpflichtkurse besuchen könnten.
- Die Umsetzung der Initiative würde bedeuten, dass auch das Promotionsfach Sport niveaugetrent geführt werden müsste. Wird zusätzlich am geschlechtergetrennten Sportunterricht festgehalten, hätte dies aufgrund von höheren Klassenzahlen Mehrkosten zur Folge. Da jedoch die Personalmittel zur Umsetzung der Stundentafel mit dem Lektionendeputat von 42 Lehrpersonenlektionen beschränkt sind bzw. weiterhin beschränkt bleiben sollen, müssten diese Mehrkosten anderweitig eingespart werden.
- Der Regierungsrat bewertet den niveaudifferenzierten Bildungsauftrag der Sekundarschule weiterhin als massgebend zur Gewährleistung eines guten Anschlusses an die unterschiedlich anspruchsvollen Berufslehren oder die weiterführenden Schulen. Zur Verdeutlichung legt er einen Gegenvorschlag mit einer Ergänzung des Bildungsgesetzes vor.
- Der Gegenvorschlag des Regierungsrates verankert die bisherige Praxis der in der Regel niveaugetrenten Kursbildung im Bildungsgesetz. Ausnahmen im Sinne von zwischen den Niveaus A und E sowie E und P gemischten Wahlpflichtkursen sollen zugunsten der Interessenförderung der Schülerinnen und Schüler mit einem breitgefächerten Wahlpflichtangebot weiterhin möglich sein. In diesen Fällen müssen Unterricht und

Leistungsbeurteilung gemäss den im Lehrplan definierten unterschiedlichen Anforderungsniveaus gewährleistet sein. Schülerinnen und Schüler bearbeiten demnach auch in niveauge-mischten Kursen die Lernziele ihres Leistungszuges.

- Der Regierungsrat beabsichtigt, bei einer Annahme des Gegenvorschlages die Verordnung für die Sekundarschule auf der Grundlage des beiliegenden Entwurfs anzupassen.

Der Regierungsrat beantragt die Ablehnung der nichtformulierten Volksinitiative. Mit dem formulierten Gegenvorschlag wird eine Vorgabe in das Bildungsgesetz aufgenommen, welche den niveaudifferenzierten Bildungsauftrag gemäss Anforderungen des Lehrplans auch für die Wahlpflichtfächer bestätigt und den Sekundarschulen den bisher gewährten Freiraum für Ausnahmen der niveaudifferenzierten Kursbildung gemäss bisheriger bewährter Praxis weiterhin ermöglicht.

### **3. Beschluss**

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat gemäss beiliegendem Entwurf zu beschliessen.

Liestal, **Datum wird von der LKA eingesetzt!**

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Der Landschreiber:

### **4. Anhang**

- Entwurf Landratsbeschluss
- Entwurf Änderung des Bildungsgesetzes
- Entwurf Änderung des Bildungsgesetzes, kommentierte Synopse
- Bericht des Rechtsdienstes des Regierungsrates vom 16. Juni 2014 zur Rechtsgültigkeit

#### **Beilage zur Information:**

- Entwurf Änderung der Verordnung für die Sekundarschule, Fassung vom 31.10.2017  
**(Folgeanpassung auf Verordnungsstufe)**

## **Landratsbeschluss**

### **über die nichtformulierte Volksinitiative „Niveaugetrennter Unterricht in Promotionsfächern“ sowie den Gegenvorschlag der Regierung**

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Die nichtformulierte Volksinitiative „Niveaugetrennter Unterricht in Promotionsfächern“ wird rechtsgültig erklärt.
2. Die nichtformulierte Volksinitiative „Niveaugetrennter Unterricht in Promotionsfächern“ wird abgelehnt.
3. Der Gegenvorschlag zur nichtformulierten Volksinitiative „Niveaugetrennter Unterricht in Promotionsfächern“ in Form der Änderung des Bildungsgesetzes wird gemäss beiliegendem Entwurf beschlossen.
4. Den Stimmberechtigten wird empfohlen, die nichtformulierte Volksinitiative „Niveaugetrennter Unterricht in Promotionsfächern“ abzulehnen und den Gegenvorschlag anzunehmen.

Liestal, Datum wird von der LKA eingesetzt!

Im Namen des Landrates

Die Präsidentin:

Der Landschreiber: