

Christoph Merian Stiftung

Das Regionale Schulabkommen und seine Geschichte

Autor(en): Willi Schneider

Quelle: Basler Stadtbuch

Jahr: 1981

https://www.baslerstadtbuch.ch/.permalink/stadtbuch/169511e5-4643-431a-9c1b-fe34212cbba1

Nutzungsbedingungen

Die Online-Plattform www.baslerstadtbuch.ch ist ein Angebot der Christoph Merian Stiftung. Die auf dieser Plattform veröffentlichten Dokumente stehen für nichtkommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung gratis zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des vorherigen schriftlichen Einverständnisses der Christoph Merian Stiftung.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Die Online-Plattform baslerstadtbuch.ch ist ein Service public der Christoph Merian Stiftung. http://www.cms-basel.ch https://www.baslerstadtbuch.ch

Willi Schneider Das Regionale Schulabkommen und seine Geschichte

Auswärtige Schüler in Basel

Der auswärts wohnende Schüler wurde als ergiebiger Gegenstand parlamentarischer Vorstösse und politischer Überlegungen schon vor mehr als einem Jahrhundert entdeckt. Im Ratschlag zum Schulgesetz von 1880 vermerkte die Regierung, dass im Jahre 1878 insgesamt 184 «grössernteils im Kanton Basel-Landschaft wohnende Kinder» die baselstädtischen Schulen besucht hätten. Zum Teil handle es sich dabei um begabte Kinder: «Die Lehrer würden den Verlust dieses Elements. das oft den hiesigen Schulen als Sporn und Beispiel dient, ungern sehen, und wir dürfen hier umso weniger rigoros verfahren, als die Stadt Basel auf ihren guten Gebrauch, auch der Umgebung die Wohltat ihrer Bildungsanstalten zukommen zu lassen, nicht ganz verzichten darf. Allerdings soll unser Entgegenkommen andern Gemeinden nicht ermöglichen, ihrerseits für das Schulwesen nicht zu sorgen.»

Diese Ausführungen enthalten zwei ortspsychologische Grundtendenzen, die im darauf folgenden Jahrhundert immer wieder die Politik der Aufnahme auswärtiger Schüler bestimmten. Einerseits schwang der Stolz auf ein vielseitig ausgebautes städtisches Bildungswesen mit, der pädagogische Führungsanspruch der Stadt, die auch Landleute an der Bildung teilhaben lassen möchte, und anderseits ging es um die Dosierung des Entgegenkommens, um die finanzielle Seite der Bildungsvermittlung an Auswärtige.

Das Schulgesetz von 1880 setzt einen eher nach der Sparsamkeit hinneigenden Kompromiss, indem es die Aufnahme ausserkantonaler Schüler ermöglicht, «sofern sie im Besitz guter Zeugnisse sind, und sofern hierdurch keine Vermehrung der Klassenabteilungen nötig wird». Schon 1885 jedoch erhob sich im Grossen Rat der Wunsch, von den auswärtigen Schülern ein Schulgeld zu verlangen - ein Wunsch, der jedoch nicht durchdrang. Dabei wurde aber der Regierungsrat ausdrücklich ermahnt, die einschränkende Bestimmung, dass keine zusätzlichen Klassen geschaffen werden sollten, streng zu beachten. In der Praxis scheint es damit nicht weit her gewesen zu sein. Zu Beginn des 20. Jahrhunderts stieg der Zustrom auswärtiger Schüler besonders stark, so dass sich im Jahre 1908 die grossrätliche Rechnungskommission erneut der auswärtigen Schüler annahm und der Regierung den Auftrag erteilte, zu prüfen und zu berichten, «ob nicht von den auswärts wohnenden Schülern und Schülerinnen ein Schulgeld zu erheben sei».

Zum sozialen Hintergrund dieses Wunsches

gehörten schon damals Sorgen über den Wegzug aus Basel und entsprechende Schelte. Der Kantonsstatistiker analysierte 1908: «Es ist allmählich Sitte geworden, in Arlesheim, Dornach, Binningen, Bottmingen usw. verhältnismässig billig und doch schön zu wohnen. Indem man aber Kinder hier zur Schule schickt, geniesst man nur noch Vorteile der Heimat, ohne sich ihr dafür erkenntlich zu zeigen. Der Stadt Basel oder dem Kanton Basel-Stadt entgeht dadurch nicht nur die Gemeinde-, Einkommens- und eventuell Vermögenssteuer, sondern auch eventuell einmal die Erbschaftssteuer, der halbe Ertrag der Militärsteuer, die Feuerwehrsteuer und - wenn es gestattet ist, es zu sagen - eine allfällige Steuernach- oder gar Strafzahlung ... »

Seither vermag sich die Frage des Schulgeldes für auswärtige Schüler mit grosser Regelmässigkeit und Beharrlichkeit auf den Traktandenlisten des Grossen Rates und des Regierungsrates zu halten.

Sieht man von Einzelheiten ab, so lassen sich drei Phasen unterscheiden, die sich durch

- Individualschulgelder,
- Abmachungen zwischen Kantonen und schliesslich
- Regionale Absprachen kennzeichnen.

Individuelle Schulgelder von Auswärtigen

Als der Gedanke aufkam, von auswärtigen Schülern ein Schulgeld zu verlangen, sah man die Eltern als Schuldner. Die Tatsache, dass vor allem die Kinder wohlhabender Schichten die weiterführenden Schulen besuchten, schien für diese Betrachtungsweise zu sprechen. Ihre Grenzen zeigten sich, als die Schülerschaft der Berufsschulen nach der finanziellen Leistungsfähigkeit der Eltern untersucht wurde. Gegen individuelle Schulgelder fiel auch ins Gewicht, dass Basel sie abgeschaft hatte und dass selbst eine partielle Wiederein-

führung für Auswärtige den ständischen Charakter des Bildungswesens verstärkt hätte. Wie umstritten die ganze Sache auf politischem Boden war, zeigt sich am Schicksal einer Volksinitiative betreffend Einführung von Schulgeldern, die 1911 eingereicht worden war. Trotz ablehnender Haltung von Regierungsrat und Parlament wurde die Initiative Ende September 1912 mit 7824 gegen 2990 Stimmen gutgeheissen. Die diesem Beschluss entsprechende Änderung der Kantonsverfassung wurde iedoch in der Volksabstimmung vom 1. Februar 1914 mit 4711 gegen 4705 Stimmen verworfen. Damit verschwand der Gedanke, Schul-Lastenausgleich zwischen Gemeinwesen durch direkte Belastung von Institutionsbeniitzern betreiben zu können. Er war während rund vierzig Jahren durch die Basler Politik gegeistert, ohne sich jemals zu konkretisieren

Abmachungen zwischen Kantonen

Im Jahre 1925 trat erstmals eine Schulgeldvereinbarung zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft in Kraft. Basel-Stadt verpflichtete sich zur Aufnahme von Schülern, Baselland entrichtete dafür einen jährlichen Beitrag von 50 000 Franken. Diese Summe galt als Pauschale; auf eine Bezifferung pro Schüler wurde verzichtet. Damals besuchten rund 500 Schüler aus Baselland die allgemeinbildenden städtischen Schulen.

Bei dieser Pauschale blieb es bis 1934, dann wurde sie auf 100 000 Franken verdoppelt. Weitere Erhöhungen, denen jedesmal Verhandlungen vorangegangen waren, erfolgten in den vierziger und fünfziger Jahren. Das letzte Pauschalabkommen datiert aus dem Jahre 1956; damals ging man davon aus, dass eine Pauschale von 600 000 Franken den Schulbesuch von insgesamt 1800 Schülern aus Baselland abgalt.

Die Abkommen mit dem Kanton Basel-Landschaft wurden zum Anlass genommen, mit den Nachbarkantonen Aargau, Bern und Solothurn ähnliche Vereinbarungen zu treffen. Erstmals gelang 1938 eine solche Vereinbarung mit dem Kanton Solothurn. Andere Nachbarkantone zeigten sich zunächst weniger verhandlungsbereit. Mit Rücksicht auf die historische Verjährung darf man vielleicht heute ohne Schaden für die gute Nachbarschaft einen Abschnitt aus dem Geschäftsbericht des Regierungsrates für das Jahr 1948 zitieren: «Die mit dem Kanton Aargau aufgenommenen Verhandlungen führten zu einem negativen Ergebnis. Der Regierungsrat des Kantons Aargau lehnte den Abschluss eines Abkommens auf der Basis der Vereinbarungen mit den Kantonen Basel-Landschaft und Solothurn ab». Nach Verhandlungen, die als (langwierig) beschrieben wurden, wurde im Jahre 1951 eine Vereinbarung mit dem Kanton Aargau abgeschlossen.

In der weiteren Entwicklung der zweiseitigen Schulabkommen kam man Ende der fünfziger Jahre von der Pauschale ab und ging auf indexierte Kopfbeiträge über. Auf diese Weise liess sich den Veränderungen der Schülerzahl und des Geldwertes besser Rechnung tragen. Auch war damit die Grundlage gegeben, um die Kantonsbeiträge in vermehrtem Masse nach den wirklichen Kosten des Schulwesens auszurichten. Dies forderte vor allem der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt mit Nachdruck. So kam es, dass der Abgeltungspreis für einen Gymnasiasten im Schulabkommen zwischen Basel-Stadt und Baselland 1967 auf Fr. 1250.-, 1970 auf Fr. 5000.- vereinbart wurde. Das gesteigerte Kostenbewusstsein hängt wahrscheinlich auch damit zusammen. dass zwischen diesen beiden Jahren die Wiedervereinigung der beiden Basel gescheitert war. Im Hinblick darauf hatte die Stadt es

während Jahrzehnten verantwortet, sich mit Abgeltungsleistungen zu begnügen, die weit unter den effektiven Kosten lagen.

So endete die Phase des Bilateralismus mit einem Aufschwung der Rechenhaftigkeit, aber mit einem gewissen Schock über die Heraufsetzung der Schulgelder auf das Niveau der Kostendeckung.

Regionale Absprachen

Zu Beginn der siebziger Jahre ergriff die Nordwestschweizerische Erziehungsdirektorenkonferenz, die sich damals gerade mit einem Sekretariat ausgestattet und damit ihre Leistungsfähigkeit und Handlungsfähigkeit erheblich gesteigert hatte, die Initiative zu einem Regionalen Schulabkommen. Mit der Regionalisierung der Fragen um den grenzüberschreitenden Schulbesuch waren die Probleme zwar noch nicht gelöst, aber in konstruktiver Weise umgeformt. Neue Gremien bearbeiteten sie in neuer Sachlichkeit, losgelöst von den Empfindlichkeiten, die sich in den beiden Basel nach der misslungenen Wiedervereinigung gebildet haben mochten. Es war vor allem der damalige Erziehungsdirektor des Kantons Basel-Landschaft, Dr. Leo Leieune, der sich an der Vision eines nordwestschweizerischen Schulverbundes mit völliger Freizügigkeit des Schulbesuches über die Kantonsgrenzen hinweg begeisterte. Die Verhandlungen zwischen den Verwaltungspraktikern entfernten sich zwar rasch von diesem idealischen Gebilde. Was schliesslich in Form des Regionalen Schulabkommens 1975 herauskam, waren einige sehr praktische Grundsätze und eine Einigung über den Abgeltungstarif. Letztere war allerdings nur provisorisch: der Hauptgrund dafür, dass das Regionale Schulabkommen im Jahre 1981 in leicht veränderter zweiter Auflage die zuständigen Instanzen der Kantone passierte.

Was bringt die Fassung 1981 an Neuem? Es ist nicht viel.

Zunächst wurden die Tarife neu berechnet. Vom Grundsatz der vollen Kostendeckung wurde abgerückt. Neuerdings soll das Schulgeld nur noch annähernd dem Mittel der in den Partnerkantonen ausgerichteten Besoldungskosten entsprechen. Frankenmässig wirkt sich dieser Grundsatz etwa so aus, dass im Schuljahr 1981 für einen Gymnasiasten der Oberstufe 7574 Franken statt wie bisher 8150 Franken Abgeltungsleistung von Kanton zu Kanton entrichtet werden mussten.

Auch nach dem neuen Abkommen ist es den Erziehungsdepartementen möglich, den Geltungsbereich jeweils auf den Beginn eines neuen Schuljahres kurzfristig zu verändern, das heisst die ankommenden oder abgehenden Schülerströme umzulenken. Erfreulicherweise gelang es, den Geltungsbereich des Abkommens im Berufsschulsektor zu erweitern, weil im Unterschied zu 1975 diesmal eine Einigung über die Tarife zustande kam.

Für den Bürger wichtig ist die Bestimmung, dass bei einem Wohnsitzwechsel die bisherige Schule weiter besucht werden kann, allerdings nur für die Dauer von drei Jahren, sofern der neue Wohnsitzkanton den Schultyp ebenfalls führt. Als neue Bestimmung eingeführt wurde der Grundsatz, dass dies auch für Schulen gilt, die dem Abkommen nicht unterstellt sind. Wenn also zum Beispiel eine Familie aus dem luzernischen Willisau nach Basel zieht, so darf ihr Kind weiterhin während dreier Jahre das dortige Gymnasium besuchen, und Basel-Stadt bezahlt dem Kanton Luzern das Schulgeld. Umgekehrt kassiert Basel Schulgeld in

allen Fällen, wo Familien in andere Kantone abwandern und die Kinder weiterhin Basler Schulen besuchen.

Der Fortschritt, den das Regionale Schulabkommen aus der Sicht der Verwaltung bringt, liegt darin, dass es die frühere Praxis der zweiseitigen Absprachen auf breiterer Basis kodifiziert, das Grundsätzliche klärt und übersichtlich ordnet.

Fast noch wichtiger sind die Nebenwirkungen. Im Schulabkommen stellt sich die Nordwestschweiz, ergänzt durch die Kantone Luzern und Freiburg, als Region dar, die zu verhandeln und zu handeln versteht: ein hoffnungsvolles politisches Zeichen in einer stets von kantonaler Eigenbrötelei bedrohten Schullandschaft. Auch wenn das liebe Geld der Hauptgegenstand des Vertrages ist, so sorgt doch die blosse Existenz des Abkommens dafür, dass die gegenseitige Öffnung der Schulen nicht nur auf dem Papier bleibt.

Schüler aus den angrenzenden Gebieten der Kantone Bern und Solothurn dürfen neuerdings den neusprachlichen Maturitätstypus D in Basel besuchen, der in den Wohnsitzkantonen wegen pädagogischer Bedenken nicht geführt wird. So viel Selbstüberwindung souveräner Kantone im Interesse der Bevölkerung ihrer Randgebiete nötigt Achtung ab.

Das Abkommen legt auch fest, dass baselstädtische Schüler den Landschäftler Maturitätstypus M besuchen dürfen.

Zusammenfassend kann man sagen, dass das Regionale Schulabkommen eine fortgeschrittene und chancenreiche Entwicklungsstufe im Umgang der Kantone miteinander bedeutet.