



An die Mitglieder  
des Kantonsrates

**1200.31**

## **Gesetz über die Mittel- und Hochschulen (MHG); 3. Lesung**

### **2. Bericht und Antrag der vorbereitenden parlamentarischen Kommission vom 30. Januar 2014**

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin  
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen  
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

#### **A. Ausgangslage**

##### **1. Einleitung**

Am 23. September 2013 stimmte der Kantonsrat dem Gesetz über die Mittel- und Hochschulen in 2. Lesung mit 53:4 Stimmen bei 2 Enthaltungen zu. In der 1. Lesung beschloss er, eine 3. Lesung durchzuführen. Am 19. November 2013 verabschiedete der Regierungsrat den Bericht und Antrag zu Handen der 3. Lesung.

##### **2. Arbeit der Kommission**

Die parlamentarische Kommission (nachfolgend Kommission) hat die Vorberatung in unveränderter Zusammensetzung (Rohner René, Grub, FDP.Die Liberalen, Präsident; Egger Judith, Speicher, SP; Eugster Anna, Speicher, CVP/EVP; Müller-Schoch Margrit, Hundwil, pu; Rohner Willi, Rehetobel, pu; Sittaro-Hartmann Monica; Teufen, FDP.Die Liberalen; Zuberbühler David, Herisau, SVP) vorgenommen. Die Kommission verfügte über folgende Unterlagen:

- Bericht und Antrag des Regierungsrats an den Kantonsrat vom 19.11.2013;
- Entwurf des Gesetzes über die Mittel- und Hochschulen (Stand 19.11.2013);
- Protokoll der Kantonsratssitzung vom 23.9.2013;
- Synoptische Übersicht über die Änderungen zwischen der 2. und 3. Lesung;
- Auszug Amtsblatt Mittel- und Hochschulgesetz vom 27.9.2013;
- Aktennotiz Kosteneffekte restriktive Zulassung an ausserkantonale Mittelschulen vom 26.11.2013.



Die Kommission hat die Vorlage zwischen der 2. und 3. Lesung am 28. November 2013 an einer Sitzung behandelt. Für die Erteilung von fachlichen Auskünften, für die Protokollierung und für die Erarbeitung von Entscheidungsgrundlagen stand Christian Aegerter, Departementssekretär Bildung, als Aktuar zur Verfügung. Auf den Beizug weiterer Fachleute wurde verzichtet.

## **B. Erwägungen der parlamentarischen Kommission**

### **1. Eintreten und grundsätzliche Überlegungen**

Die Kommission spricht sich einstimmig für ein Eintreten auf die Vorlage aus. Die in der 2. Lesung noch offen gebliebenen Fragen wurden nach Ansicht der Kommission auf die 3. Lesung hin vollständig und nachvollziehbar aufgearbeitet.

Die Kommission ist mit den vom Regierungsrat vorgeschlagenen Änderungen einverstanden und stellt ihrerseits auf die 3. Lesung keine Änderungsanträge.

### **2. Detailberatung**

#### **Artikel 12 (Schulkonferenz)**

In materieller Hinsicht unterscheiden sich die Fassungen gemäss Beschluss des Kantonsrats in 2. Lesung und gemäss Änderungsantrag des Regierungsrates zu Handen der 3. Lesung nach Ansicht der Kommission letztlich nicht grundlegend. Ein Unterschied liegt darin, dass die Schulleitung für die Erstellung der Traktandenlisten und der Agenda mit dem Änderungsantrag eine Handlungsanweisung erhält. Neu ist sie verpflichtet, alle Gegenstände in der Schulkonferenz zu thematisieren, die für die Gestaltung des Schulbetriebes und die Weiterentwicklung der Schule von grundlegender Bedeutung sind.

Für die Kommissionsminderheit ist das neu in Absatz 2 verankerte ausdrückliche Anhörungsrecht unnötig, weil die alte Formulierung bereits eine ausreichende Mitwirkung beinhaltete. Sie befürchtet, dass die neue Fassung zu ausufernden Diskussionen in der Schulkonferenz führen könnte. Die Kommissionsmehrheit hingegen begrüsst die ausdrückliche Verankerung eines Anhörungsrechts in Absatz 2. Sie schätzt den Stellenwert und die Bedeutung der Mitwirkungsmöglichkeiten der Angestellten einer Schule höher ein, als in privatrechtlich organisierten Betrieben und Unternehmungen. Die neue Fassung ist nach Ansicht der Kommissionsmehrheit klarer und bringt die Absicht des Gesetzgebers besser zum Ausdruck. Dementsprechend stimmt die Kommission dem Antrag des Regierungsrates zu Artikel 12 Absatz 2 mehrheitlich und den Anträgen zu den Absätzen 3 und 4 einstimmig zu.

Die Kommission hat festgestellt, dass der Änderungsantrag nicht in allen Punkten dem in der 2. Lesung abgelehnten Antrag von Kantonsrat Stefan Signer entspricht. Insbesondere hat die Schulkonferenz in der vom Regierungsrat beantragten Fassung keine Beschlussfassungskompetenz, was die Kommission als richtig erachtet. Der Änderungsantrag des Regierungsrates zu Artikel 12 stellt somit einen Kompromiss dar, welcher die im Volksdiskussionsbeitrag geäusserten Bedenken nach Ansicht der Kommissionsmehrheit sachgerecht einer ausgewogenen Lösung zuführt.



Nach Absatz 4 kann der Regierungsrat der Schulkonferenz weitere Rechte einräumen oder Pflichten auferlegen. Die Kommission hat die Frage erörtert, ob es diese Kompetenzdelegation angesichts der neuen Formulierung noch braucht. Diese Frage stellt sich auch deshalb, weil im Vorentwurf der Verordnung keine solchen Rechte und Pflichten vorgesehen sind. In der Diskussion ist die Kommission zum Ergebnis gelangt, dass es Sinn macht, wenn ein neugeschaffenes Gesetz einen Handlungsspielraum für allfällige künftige Entwicklungen offen lässt. Es ist denkbar, dass künftig ein Handlungsbedarf für die Einräumung weiterer Rechte und Pflichten entstehen könnte. Hinsichtlich der Pflichten ist die Kommission der Meinung, dass auf der Stufe der Verordnung nur solche von untergeordneter Bedeutung festgelegt werden können. Pflichten, welche erheblich in die Rechtsstellung der Betroffenen eingreifen, sind im formellen Gesetz festzulegen.

### **Artikel 24 (Voraussetzungen, Pflichten und Rechte)**

Die Kommission stimmt dem Änderungsantrag des Regierungsrates zur Überschrift von Artikel 24 und dem neuen Absatz 3 einstimmig zu.

### **Artikel 32 (Disziplinarmaßnahmen)**

Die Kommission ist nach wie vor mehrheitlich gegen die Bussenkompetenz. Nachdem aber in der Volksdiskussion hierzu keine Eingaben gemacht worden sind, verzichtet sie angesichts der klaren Abstimmungsergebnisse im Rat auf eine erneute Antragstellung.

Der in 2. Lesung beschlossene Wortlaut von Art. 32 beinhaltet bei genauer Betrachtung eine klare Kompetenzzuweisung und hätte nach Ansicht der Kommission nicht zwingend geändert werden müssen. Trotzdem spricht sich die Kommission einstimmig für den Änderungsantrag des Regierungsrats aus. Die Diskussion in der 2. Lesung hat gezeigt, dass die Fassung gemäss Beschluss der 1. und 2. Lesung unterschiedlich ausgelegt wurde. Insbesondere liess die Unterscheidung zwischen geringfügigen Verstössen (Absatz 1) und schwerwiegenden Verstössen (Absatz 2) die Interpretation zu, dass es eine dritte Kategorie von nicht näher bezeichneten oder gewichteten Verstössen geben könnte. Die neue Formulierung ist in der Beurteilung der Kommission besser fassbar, sie hat insbesondere den Vorteil, dass die missverständliche Wendung des «wiederholten geringfügigen Verstosses» nicht mehr vorkommt. In der neuen Fassung kommt nun klar zu Ausdruck, dass bei wiederholten Verstössen – unabhängig davon, ob diese geringfügig, schwerwiegend oder andersartig sind – die qualifizierten Disziplinarmaßnahmen nach Absatz 2 angewendet werden können.

Im Zusammenhang mit den Disziplinarmaßnahmen wurde in der 2. Lesung mehrmals der Begriff der «Kaskade» erwähnt. Nach Ansicht der Kommission beinhaltet Artikel 32 keine Kaskade. Das Gesetz definiert für den Einzelfall verschieden geartete und unterschiedlich einschneidende Disziplinarmaßnahmen. Im einzelnen Anwendungsfall ist zunächst zu entscheiden, ob eine Massnahme ergriffen werden soll oder nicht. Wenn ja, kann aus dem Katalog von Artikel 32 eine Massnahme ausgewählt werden, welche dem konkreten Verstoss angemessen ist.

### **Artikel 36 (Zuweisung an eine ausserkantonale Mittelschule)**

Der Regierungsrat schreibt auf S. 6 seines Berichts und Antrags, dass Kosteneinsparungen bei einer Abkehr von der liberalen Zulassungspraxis an ausserkantonale Schulen nur dann zu erwarten sind, wenn die an der



Kantonsschule Trogen geführten Angebote unter der kritischen Grösse liegen. Die Kommission hat diese Einschätzung überprüft.

Aktuell besuchen 57 Ausserrhoder Mittelschülerinnen und Mittelschüler ausserkantonale Ausbildungsprofile, die an der Kantonsschule Trogen nicht angeboten werden. Davon absolvieren 43 Lernende die pädagogische Maturitätsschule in Kreuzlingen (ehemals Seminar Kreuzlingen). Die finanziellen Folgen einer Abkehr von der liberalen Zulassungspraxis an solche Profile können nicht exakt berechnet werden. Das Ergebnis hängt davon ab, wie viele der betroffenen Jugendlichen ein Ausbildungsangebot an der Kantonsschule Trogen wählen würden und wie die Verteilung auf das Gymnasium und die Fachmittelschule und die einzelnen Unterangebote (Berufsfelder in der Fachmittelschule, „Ausbildungsschienen“ und Ergänzungsfächer im Gymnasium) aussieht. Entscheidend ist die Frage, ob an der Kantonsschule Trogen zusätzliche Klassen oder Lerngruppen gebildet werden müssen oder nicht. Die Kommission geht davon aus, dass eine restriktivere Praxis je nach Anzahl der Lernenden und Klassen in den einzelnen Jahrgängen sowohl Minderaufwände als auch Mehraufwände nach sich ziehen können, die sich im Endeffekt bei realistischer Betrachtung neutralisieren dürften.

### **C. Anträge der parlamentarischen Kommission an den Kantonsrat**

Die vorberatende parlamentarische Kommission beantragt dem Kantonsrat,

1. auf die Vorlage einzutreten,
2. dem Entwurf des Gesetzes über Mittel- und Hochschulen im Sinne der Kommission in dritter Lesung zuzustimmen.

Für die parlamentarische Kommission  
sign. René Rohner (10.2.2014)  
Präsident

Beilage: 2.1 Synoptische Übersicht über Änderungsanträge auf die 3. Lesung im Kantonsrat