

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau

Protokoll vom 13. Dezember 2022

Nr. 732

Änderung der Volksschulverordnung (VSV)

Änderung der Verordnung des Regierungsrates über die Rechtsstellung der Lehrpersonen an den Volksschulen (RSV VS)

1. Ausgangslage

1.1. DaZ-Lehrpersonen

Lehrpersonen oder andere geeignete Personen, die in den Schulen Deutsch als Zweitsprache unterrichten (DaZ-Lehrpersonen), gelten heute personalrechtlich als Verwaltungsangestellte. Ihre Rechtsstellung wird durch die Schulgemeinde geregelt (§ 31 Abs. 2 der Volksschulverordnung, VSV; RB 411.111). Sie sind gemäss § 33 des Gesetzes über die Gemeinden (GemG; RB 131.1) – sofern die Schulgemeinden keine eigenen Regelungen für ihr Verwaltungspersonal erlassen haben – der Verordnung des Regierungsrates über die Rechtsstellung des Staatspersonals (RSV; RB 177.112) unterstellt.

Seit längerer Zeit laufen Bestrebungen, die Anstellung der DaZ-Lehrpersonen aufzuwerten und den übrigen Lehrpersonen gleichzustellen. Zugrunde liegt die Erkenntnis, dass die sprachlichen Kompetenzen der Schülerinnen und Schüler für deren Bildungserfolg und somit für die Chancengerechtigkeit zentral sind. Zudem wird Deutsch als Zweitsprache (DaZ) in einer vergleichbaren Form und Qualität wie die Fächer gemäss Stundentafel und in der Regel bereits heute von diplomierten Lehrpersonen unterrichtet. Die VSV soll deshalb so angepasst werden, dass DaZ neu nur durch ausgebildete Lehrpersonen und nicht mehr auch durch andere geeignete Personen erteilt werden darf. Ferner wird festgelegt, dass auch Schulische Heilpädagoginnen und Schulische Heilpädagogen im DaZ-Unterricht zugelassen sind.

Die DaZ-Lehrpersonen sollen dementsprechend der Verordnung des Grossen Rates über die Besoldung der Lehrpersonen (LBV; RB 177.250) und der Verordnung des Regierungsrates über die Rechtsstellung der Lehrpersonen an den Volksschulen (RSV VS; RB 411.114) unterstellt werden. Damit verfügen sie über alle Rechte und Pflichten der Regellehrpersonen (Berufsauftrag, Pflichtpensum, Altersentlastung, Besoldung usw.). Sie dürfen zudem grundsätzlich nur noch auf derjenigen Stufe DaZ unterrichten,

2/8

für die sie eine Lehrbefähigung besitzen (§ 3 Abs. 4^{bis} RSV VS). Bei den Schulischen Heilpädagoginnen und Schulischen Heilpädagogen erfolgt keine Beschränkung auf eine Stufe.

DaZ-Lehrpersonen haben ausserdem eine kantonale DaZ-Weiterbildung oder eine vergleichbare Weiterbildung zu absolvieren. Es handelt sich somit zukünftig um Lehrpersonen mit spezifischer Weiterbildung. Es wird keine neue Kategorie von Lehrpersonen geschaffen.

Die vorgesehenen Änderungen zur Rechtstellung der DaZ-Lehrpersonen wurden dem Verband Thurgauer Schulgemeinden (VTGS), Bildung Thurgau, dem Verband Schulleiterinnen und Schulleiter Thurgau (VSLTG) und dem Verband Trägerschaften Sonderschulen Thurgau (VTST) zur Stellungnahme unterbreitet. Die Gleichstellung der DaZ-Lehrpersonen mit den Regelklassenlehrpersonen wurde von allen Verbänden begrüsst. Es wurde darauf hingewiesen, dass damit der Berufsauftrag für die DaZ-Lehrpersonen in allen Bereichen ebenfalls gelten wird. Ein Konsultationsteilnehmer möchte, dass die obligatorische Weiterbildung nicht eng definiert, sondern individuell in Absprache mit der Schulleitung geplant werden können soll. Ferner wurde in der Konsultation die Möglichkeit des befristeten Einsatzes von Personen ohne Lehrdiplom für DaZ-Unterricht, ein grösseres Angebot an DaZ-Ausbildungskursen und Weiterbildungsmöglichkeiten sowie eine schärfere Übergangsbestimmung gefordert.

1.2. Massnahmen zur Entspannung der Personalsituation an den Schulen

Die personelle Situation an den Schulen ist nach wie vor sehr angespannt. Auch wenn zum Schuljahresbeginn 2022/2023 dank des ausserordentlichen Einsatzes der Verantwortlichen in den Schulgemeinden alle Stellen besetzt werden konnten, sind weitere Massnahmen zur Abfederung der ausgetrockneten Situation und des Lehrpersonenmangels unabdingbar. Es werden deshalb verschiedene Massnahmen umgesetzt, wovon zwei zu einer Änderung der RSV VS führen.

1.2.1. Möglichkeit zur lohnwirksamen Erhöhung des Vollpensums bei Altersentlastung

Die Lehrpersonen haben die Möglichkeit, ab Vollendung des 59. Altersjahrs eine Altersentlastung ohne Besoldungsreduktion zu erhalten. Damit eine tatsächliche Entlastung vom Unterricht umgesetzt werden kann, dürfen gemäss geltendem § 38 Abs. 3 RSV VS ab Einräumung einer Altersentlastung keine Zusatzlektionen (Lektionen über das Vollpensum oder über das mit der Altersentlastung reduzierten Pensum hinaus) mehr erteilt werden, die nicht kompensiert werden können. Diese Einschränkung soll als Massnahme gegen den Lehrpersonenmangel für die Dauer von sechs Jahren aufgehoben wer-

3/8

den. Somit soll diese Rechtsänderung nur vorübergehend vorgenommen werden. Es ist vorgesehen, bis zum 1. Januar 2029 die Situation erneut zu überprüfen und den gelöschten Abs. 3 wieder in die Rechtsstellungsverordnung aufzunehmen. So können Lehrpersonen mit Altersentlastung in den nächsten Jahren mit der Übernahme von Zusatzlektionen bei Bedarf die Situation an den Schulen entlasten. Die Zusatzlektionen sollen auch in dieser Situation weiterhin zu 85 % (keine zusätzliche Entschädigung von Ferien-, Feier- und Ruhetagen) der Besoldung entschädigt werden.

1.2.2. Aufhebung der Reduktion der Besoldung bei kurzen befristeten Anstellungen

In der aktuellen Stellensituation ist es äusserst anspruchsvoll, Stellvertretungen zu finden. Während in den umliegenden Kantonen Stellvertretungen bis und mit acht Wochen voll entschädigt werden, erhalten diese Lehrpersonen im Kanton Thurgau gemäss § 45a Abs. 1 RSV VS nur 85 % der ordentlichen Besoldung. Damit wird der Umstand berücksichtigt, dass Stellvertretungen mit kurzer Anstellungsdauer nicht alle Arbeiten innerhalb des Berufsauftrags zu leisten haben. Um Stellvertretungen für kürzere Einsätze einfacher finden zu können, soll die entsprechende Regelung der Praxis der umliegenden Kantone angepasst und entsprechende Einsätze ebenfalls zu 100 % entschädigt werden.

In Konsequenz zu dieser Massnahme ist die Begrenzung des Lohnabzugs bei unbezahlten Urlauben bis und mit acht Unterrichtswochen auf 85 % in § 46 Abs. 4 RSV VS ebenfalls aufzuheben.

1.2.3. Konsultation

Die vorgeschlagenen Massnahmen zur Entspannung der Personalsituation an den Schulen wurden von den Bildungsverbänden in der vorgenommenen Konsultation mehrheitlich positiv beurteilt. Ein Konsultationsteilnehmer forderte, dass mit der Aufhebung der Besoldungsreduktion bei kurzfristigen Stellvertretungen ebenfalls die Reduktion des Besoldungsabzugs bei unbezahlten Urlauben bis und mit acht Unterrichtswochen aufzuheben sei (§ 46 RSV VS). Den durch die Massnahmen steigenden Kosten sei im Beitragsrecht zugunsten der Schulgemeinden Rechnung zu tragen. Ein anderer Konsultationsteilnehmer forderte, dass Zusatzlektionen von Lehrpersonen mit Altersentlastung, aber auch alle übrigen Zusatzlektionen zu 100 % entschädigt werden müssen, solange Lehrpersonenmangel herrsche.

4/8

2. Erläuterungen zur Änderung in der VSV

§ 31

Neu sind für den DaZ-Unterricht immer ausgebildete Lehrpersonen einzusetzen. Bei den weiteren niederschweligen sonderpädagogischen Massnahmen bleibt es demgegenüber möglich, auch andere geeignete Personen zu beauftragen. Folglich werden DaZ-Lehrpersonen neu der RSV VS unterstellt.

§ 48

§ 48 kann als obsolet aufgehoben werden. Alle Schulgemeinden verfügen heute über ein Förderkonzept, das gestützt auf § 28 VSV zu erstellen ist.

3. Erläuterungen zu den Änderungen in der RSV VS

Redaktionell wird der Titel der RSV VS gemäss den Richtlinien für die Rechtsetzung der Staatskanzlei und der Generalsekretärenkonferenz vom 1. Januar 2022 geändert.

§ 1

DaZ-Unterricht ist neu von ausgebildeten Lehrpersonen zu erteilen. DaZ-Lehrpersonen werden entsprechend den übrigen Lehrpersonen gleichgestellt und der RSV VS unterstellt. Sie sind daher im Geltungsbereich der Verordnung in § 1 zu ergänzen.

Als Lehrpersonen unterstehen die DaZ-Lehrpersonen gleichzeitig auch dem Geltungsbereich der LBV (vgl. § 1 LBV).

§ 3

Neu haben gemäss § 3 Abs. 4^{bis} RSV VS DaZ-Lehrpersonen über ein Lehrdiplom der entsprechenden Stufe zu verfügen. Als DaZ-Lehrperson sind weiterhin auch Schulische Heilpädagoginnen und Schulische Heilpädagogen zugelassen.

Für die Erteilung des DaZ-Unterrichts ist mit Blick auf die Qualitätssicherung zudem eine spezifische Weiterbildung erforderlich, deren Umfang heute acht Tage beträgt. Angeboten wird diese an der Pädagogischen Hochschule Thurgau (PHTG), wobei explizit auch gleichwertige Weiterbildungen anerkannt werden. Mit der Formulierung in § 3 Abs. 4^{bis}, wonach „eine vom Amt anerkannte oder vorgegebene Weiterbildung“ erforderlich sei, bleibt der Spielraum bestehen, weitere und auch individuell geplante Weiterbildungen zu akzeptieren.

5/8

§ 38

Im Zusammenhang mit dem Lehrpersonenmangel sollen Lehrpersonen, die eine Altersentlastung beziehen, neu Zusatzlektionen erteilen dürfen. Entsprechend kann § 38 Abs. 3 RSV VS aufgehoben werden. Diese Massnahme soll während sechs Jahren gelten und dann wieder überprüft werden. Geplant ist, danach wieder zur heutigen Regelung zurückzukehren.

Bei Zusatzlektionen handelt es sich um Lektionen über dem vollen Pflichtpensum. Sie sind gemäss § 45 RSV VS zu 85 % zu entschädigen. Eine Person, die bei einem vollen Pensum und vollem Lohn drei Lektionen Altersentlastung bezieht, darf somit diese drei Lektionen neu trotz Altersentlastung unterrichten. Diese Lektionen werden zusätzlich zum vollen Lohn zu einem Ansatz von 85 % entschädigt.

§ 42

Wenn Schulische Heilpädagoginnen und Schulische Heilpädagogen DaZ unterrichten, sollen sie im gleichen Lohnband wie die auf der entsprechenden Stufe ausgebildeten Lehrpersonen entschädigt werden (§ 42 Abs. 4^{bis} RSV VS). Das höhere Lohnband, das gemäss Anhang der RSV VS für die Tätigkeit als Schulische Heilpädagogin oder Schulischer Heilpädagoge gilt, ist hier nicht anwendbar. Dies entspricht dem im Kanton Thurgau geltenden Ansatz, dass wer mit einem „höheren“ Diplom auf einer unteren Stufe unterrichtet, gemäss der unterrichteten Stufe entschädigt wird.

§ 43

Bisher wurde DaZ-Unterricht bei der Einstufung nur zur Hälfte angerechnet. Als Folge der Gleichstellung mit der Tätigkeit der übrigen Lehrpersonen soll die Berufserfahrung neu voll angerechnet werden (§ 43 RSV VS). Die Anrechnung wird rückwirkend erfolgen. Die Lohnanpassung erfolgt ab dem Inkrafttreten der neuen Regelung.

§ 45a

Die Reduktion der Besoldung auf 85 % bei befristet angestellten Lehrpersonen bei einer Anstellungsdauer bis und mit acht Unterrichtswochen in § 45a Abs. 1 RSV VS soll aufgehoben werden. Abs. 1 soll jedoch nur für einen Zeitraum von sechs Jahren aufgehoben werden. Das Departement für Erziehung und Kultur ist dafür besorgt, die Bestimmungen rechtzeitig wieder zu überprüfen und neu zu beantragen.

Zudem ist der Titel der Bestimmung anzupassen und in Abs. 2 die Formulierung den aktuellen Gegebenheiten anzupassen.

6/8

§ 46

Als Konsequenz zur Aufhebung von § 45a Abs. 1 ist der reduzierte Besoldungsabzug bei unbezahlten Urlauben bis und mit acht Unterrichtswochen ebenfalls aufzuheben (§ 46 Abs. 4 RSV VS). Auch diese Regelung soll nur für eine Zeitdauer von sechs Jahren dauern und danach wiedereingeführt werden.

§ 65

DaZ-Lehrpersonen werden neu der RSV VS unterstellt. Damit wechseln sie bezüglich ihrer Rechtsstellung vom kommunalen Recht (wobei gemäss § 33 GemG in vielen Gemeinden kantonales Recht sinngemäss angewendet wurde) ins kantonale Lehrpersonalrecht. Ihre Rechte und Pflichten werden damit vollständig neu geregelt. Eine Besitzstandswahrung ist deshalb nicht angezeigt (§ 65 Abs. 2 RSV VS).

§ 65 Abs. 3 RSV VS ist heute obsolet und kann aufgehoben werden.

§ 66

Personen, die nach bisheriger Regelung ohne Lehrdiplom oder ohne stufengerechtes Lehrdiplom DaZ unterrichteten, sollen weiterhin DaZ unterrichten dürfen, sofern sie die DaZ-Weiterbildung abgeschlossen haben (§ 66 Abs. 9 RSV VS). Bei der damaligen Zulassung zur Weiterbildung wurde ihre Eignung als positiv beurteilt. Ihnen wurde die kantonale Unterrichtsberechtigung nach damals geltenden Regelungen erteilt. Es ist somit vertretbar, dass sie weiterhin für den DaZ-Unterricht eingesetzt werden können. Betroffen sind nur wenige Personen.

4. Zu den weiteren Auswirkungen der Unterstellung der DaZ-Lehrpersonen unter die RSV VS

Die Unterstellung der DaZ-Lehrpersonen unter die RSV VS hat für sie verschiedene Auswirkungen, ohne dass bestehende Regelungen angepasst werden müssen. Es gelten dieselben Regelungen, die bereits für die übrigen Lehrpersonen anwendbar sind. Dabei geht es um die Einhaltung des Berufsauftrags, Ferien und Arbeitszeit, das Anrecht auf Bildungssemester, Dienstaltersgeschenk und Altersentlastung sowie die Regelungen bezüglich Kündigungsfristen und -termine.

Ab Inkraftsetzung der Verordnungsänderungen werden DaZ-Lehrpersonen in demjenigen Lohnband eingereiht, das für die unterrichtete Stufe gilt. Unter Berücksichtigung der geplanten Anhebung der Einreihung der Kindergartenlehrpersonen wird der DaZ-Unterricht ab dem 1. Januar 2024 auf Kindergarten- und Primarstufe im Lohnband 3 und auf Sekundarstufe I im Lohnband 6 besoldet (vgl. Botschaft des Regierungsrates betreffend

7/8

die Änderung der Verordnung des Grossen Rates über die Besoldung der Lehrpersonen [RRB Nr. 396 vom 28. Juni 2022; GR 20/VO 4/341]). Sollte ausnahmsweise vorübergehend „stufenfremd“ oder ohne Lehrdiplom unterrichtet werden, gelten die gleichen Regelungen wie bei allen der RSV VS unterstellten Lehrpersonen (vgl. § 3 und § 42 RSV VS).

5. Finanzielle Auswirkungen

Die Kostenfolge dieser Vorlage kann nur geschätzt werden, da die Besoldung der DaZ-Lehrpersonen heute in der Kompetenz der Schulgemeinden liegt und zu wenig detaillierte Grundlagendaten vorliegen. Es ist davon auszugehen, dass die aktuellen Besoldungen unwesentlich unter der künftigen Einreihung liegen. Die Mehrkosten für die Schulgemeinden dürften insgesamt ungefähr Fr. 200'000 pro Jahr ausmachen. Aufgrund des pauschalierten Beitragssystems ergeben sich für den Kanton somit keine Kostenfolgen.

Die Kostenfolgen betreffend die vorübergehende lohnwirksame Erhöhung des Vollpensums bei Altersentlastung und die Aufhebung der Reduktion der Besoldung bei kürzeren befristeten Anstellungen kann aufgrund fehlender Daten ebenfalls nicht berechnet werden. Sie werden jedoch als nicht erheblich eingeschätzt und gehen voll zu Lasten der Schulgemeinden.

6. Inkrafttreten

Die die DaZ-Lehrpersonen betreffenden Verordnungsanpassungen (§ 1, § 3, § 42, § 43, § 65 und § 66 RSV VS) sollen auf den 1. Januar 2024 in Kraft treten, zusammen mit der Umsetzung der höheren Einreihung der Kindergartenlehrpersonen (vgl. Botschaft des Regierungsrates betreffend die Änderung der Verordnung des Grossen Rates über die Besoldung der Lehrpersonen [RRB Nr. 396 vom 28. Juni 2022; GR 20/VO 4/341]).

Die Aufhebung von § 38 Abs. 3 und die Anpassung von § 45a und § 46 RSV VS, die im Zusammenhang mit den Massnahmen zur Entspannung der Personalsituation an den Schulen erfolgt, sollen aufgrund der Dringlichkeit bereits auf den 1. Januar 2023 in Kraft treten. Die Bestimmungen von § 38 Abs. 3, § 45a Abs. 1 und § 46 Abs. 4 Satz 2 RSV VS sollen nur für die Dauer von sechs Jahren bis zum 31. Dezember 2028 aufgehoben werden. Sie soll auf den 1. Januar 2029 wieder in die Rechtsstellungsverordnung aufgenommen werden.

Die vorgenommenen redaktionellen Änderungen im Titel der Verordnung und in § 46a sollen ebenfalls auf den 1. Januar 2023 in Kraft gesetzt werden.

8/8

Auf Antrag des Departementes für Erziehung und Kultur

beschliesst der Regierungsrat:

1. Die Änderung der Volksschulverordnung (VSV) und die Änderung der Verordnung des Regierungsrates über die Rechtsstellung der Lehrpersonen an den Volksschulen (RSV VS) werden genehmigt.
2. Mitteilung an (inkl. beide Erlasse):
Zustellung extern (durch DEK)
 - Verband Thurgauer Schulgemeinden
 - Bildung Thurgau
 - Verband Schulleiterinnen und Schulleiter Thurgau
 - Verband Trägerschaften Sonderschulen Thurgau
 - Pädagogische Hochschule Thurgau
Zustellung intern
 - Amt für Volksschule
 - Staatskanzlei (zur Publikation im Amtsblatt)
 - Departement für Erziehung und Kultur

Für richtige Ausfertigung

Der Staatsschreiber

