

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau

Protokoll vom 18. Juni 2019

Nr. 519

Verordnung betreffend die Änderung der Verordnung des Regierungsrates über die Volksschule (RRV VG)

I. Allgemeines

Mit Urteil vom 7. Dezember 2017 hob das Bundesgericht § 39 des Gesetzes über die Volksschule (Volksschulgesetz, VG; RB 411.11) auf, da die Bestimmung mit dem Anspruch auf unentgeltlichen Grundschulunterricht nicht vereinbar sei (BGE 144 I 1). Mit RRB Nr. 17 vom 15. Januar 2018 änderte der Regierungsrat in der Folge die Verordnung des Regierungsrates über die Volksschule (RRV VG; RB 411.111) und ersetzte die weggefallene Rechtsgrundlage zur Erhebung von Elternbeiträgen für schulische Pflichtveranstaltungen. Dabei handelte es sich indes nur um eine temporäre Lösung, da gemäss dem im Abgaberecht streng gehandhabten Legalitätsprinzip eine Norm auf Gesetzesstufe für die Erhebung von finanziellen Beiträgen vorausgesetzt wird.

Mit Beschluss vom 1. Oktober 2018 verabschiedete der Grosse Rat eine neue, mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung im Einklang stehende Fassung von § 39 VG mit 119 zu 0 Stimmen. Die Referendumsfrist ist am 5. Januar 2019 unbenutzt abgelaufen. Mit der neu wieder auf Stufe Gesetz verankerten Rechtsgrundlage für Elternbeiträge ist auch die RRV VG anzupassen. Gleichzeitig sind einige Ergänzungen und Nachführungen erfolgt.

Für die Revision wurde vom 25. Januar bis am 18. April 2019 beim Verband Thurgauer Schulgemeinden (VTGS), bei Bildung Thurgau, dem Verband Schulleiterinnen und Schulleiter Thurgau (VSL TG) und dem Verband Trägerschaften Sonderschulen Thurgau (VTST) ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt. In ihrem Hauptpunkt (§ 18a: Festsetzung der zulässigen Beiträge von Erziehungsberechtigten für schulische Pflichtveranstaltungen) blieb die Revision unbestritten. Teilweise kritisch beurteilt wurde demgegenüber die Regelung der Besoldung der Schulleiterinnen und Schulleiter. Da die vorgeschlagene Anpassung der entsprechenden Vorschrift (§ 22) indes rein redaktioneller Natur ist und Änderungen an der Besoldungsstruktur stets im Gesamtzusammenhang zu betrachten sind, werden die Anträge anlässlich der vorliegenden Revision nicht berücksichtigt. Weiter ging ein Änderungsantrag ein, wonach die frühzeitige Information der Erziehungsberechtigten über Angebote der vorschulischen Sprachförderung

2/5

(§ 28 Abs. 1^{bis}) mehrmals zu erfolgen habe. Dem Antrag wird nicht gefolgt, da die Art und Weise der Information den in der Pflicht stehenden Schulgemeinden überlassen bleiben soll. Die Rückmeldungen führten im Übrigen zu einigen Klärungen und Verdeutlichungen.

II. Änderung der Verordnung des Regierungsrates über die Volksschule

§ 18a Finanzielle Beiträge

Die Schulgemeinden dürfen Beiträge der Erziehungsberechtigten für obligatorische Klassenverlegungen, Exkursionen, Lager und andere Pflichtveranstaltungen im Umfang der zu Hause anfallenden durchschnittlichen Einsparungen erheben (§ 39 VG). § 18a begrenzt die maximal zulässige Höhe dieser Beiträge auf Fr. 22.-- pro Tag. Diese Obergrenze liegt über den vom Bundesgericht erwähnten und aktuell in Kraft stehenden Maximalbeträgen von Fr. 10.-- bis 16.-- pro Tag (BGE 144 I 1 E. 3.1.3. bzw. geltender § 18a Abs. 2). Sie ist gerechtfertigt, da das Bundesgericht die maximal zulässige Höhe nicht verbindlich festlegt („dürfte sich abhängig vom Alter des Kindes zwischen Fr. 10.-- und 16.-- pro Tag bewegen“) und für eine konkrete Festlegung auf verschiedene Beispiele verweist, die jedoch nicht gleichlautend sind, was einen kantonalen Spielraum indiziert. § 18a orientiert sich diesbezüglich an der Verfügung der Bildungsdirektion bzw. des Volksschulamtes des Kantons Zürich vom 29. Mai 2015, der aktuellsten der vom Bundesgericht referenzierten Regelungen. Zudem hat der Grosse Rat bei der Formulierung von § 39 VG bewusst nicht nur Einsparungen der Erziehungsberechtigten für Verpflegung berücksichtigt, sondern wollte es den Schulgemeinden ermöglichen, auch Aspekte wie wegfallende Betreuungskosten einzubeziehen (vgl. Protokoll vom 22. Juni 2018 der Kommission zur Vorberatung des Gesetzes betreffend die Änderung des Gesetzes über die Volksschule, S. 5, 9, 12 ff.), was ebenfalls für leicht erhöhte Maximalbeiträge spricht.

Abgesehen vom festgesetzten Höchstansatz, liegt die Erhebung des Elternbeitrags im Ermessen der Schulgemeinden, wobei insbesondere das Verhältnismässigkeitsprinzip zu respektieren ist. Die Schulgemeinden berücksichtigen bei der Festlegung der Beiträge demnach insbesondere das Alter der an der schulischen Pflichtveranstaltung teilnehmenden Kinder. Bei Veranstaltungen, die keinen vollen Tag beanspruchen, ist entsprechend ein tieferer Betrag anzusetzen.

§ 20 Anstellungsvoraussetzungen Schulleitungen

Die aktuelle Fassung von § 20 Abs. 1 Ziff. 3, wonach eine Schulleitung mindestens 42 Stunden Vertiefungskurse absolvieren muss, hat sich in der Praxis als zu umfassend herausgestellt. Das notwendige Grundwissen zum Thurgauer Schulsystem (Finanzen, Recht usw.) kann auch in kompakterer Form vermittelt werden. Die neue, offenere Formulierung ermöglicht es dem Amt für Volksschule (AV), die Ausbildung so effizient wie möglich zu gestalten und bei Bedarf neuen Begebenheiten anzupassen.

§ 22 Abs. 2 Besoldung Schulleitungen bei Unterrichtstätigkeit

Schulleitungen werden gemäss den Lohnklassen des Staatspersonals eingestuft. Die Besoldung der Lehrpersonen der Volksschule erfolgt gemäss § 3 Abs. 1 der Verordnung des Grossen Rates über die Besoldung der Lehrpersonen (LBV; RB 177.250) innerhalb der Bandbreite von sechs Lohnbändern. Die Revision der Lehrerbesoldung im Jahr 2014 führte dazu, dass diese Lohnbänder nicht mehr an die Lohnklassen des Staatspersonals gekoppelt sind. Entsprechend ergibt § 22 Abs. 2 in der heutigen Version keinen Sinn mehr. Schulleiter und Schulleiterinnen, die in derselben Schulgemeinde auch unterrichten, sollen weiterhin auch für den Unterrichtsteil durch die Schulgemeinde besoldungsmässig eingereiht und eingestuft werden. Massgebend dafür ist die Bandbreite des entsprechenden Lohnbandes gemäss § 3 LBV. Weitere spezifisch für Lehrpersonen vorgesehene Leistungen wie etwa ein Bildungssemester gemäss § 35 der Verordnung des Regierungsrates über die Rechtsstellung der Lehrpersonen an den Volksschulen (RSV VS; RB 411.114) lassen sich mit der Tätigkeit von Schulleitungen nicht vereinbaren und stehen ihnen auch mit der neuen Formulierung nicht zu.

§ 28 Förderung

§ 18a Abs. 2 RRV VG enthielt in der bis zum 19. Januar 2018 in Kraft stehenden Fassung eine Informationspflicht über Angebote der vorschulischen Sprachförderung. Mit der Aufhebung der Kostenbeteiligung für Sprachkurse durch das Bundesgericht ist die Informationspflicht weggefallen. Sie ist aber weiterhin sinnvoll und wird daher in § 28 wieder festgeschrieben.

§ 29 Aufgabenhilfe

Die Aufgabenhilfe stellt ein Angebot dar, das die Schule nicht im Rahmen des ordentlichen Unterrichts erbringt, weshalb gemäss Bundesgericht Beiträge möglich sind, wenn eine ausreichende gesetzliche Grundlage gemäss den abgaberechtlichen Grundsätzen besteht (BGE 144 I 1 E. 3.1.4). Auch bildet die Aufgabenhilfe keinen obligatorischen

4/5

Bestandteil des Unterrichts, da § 29 Abs. 1 lediglich die Schulbehörde verpflichtet, dafür zu sorgen, dass die Aufgaben in einem adäquaten Umfeld bearbeitet werden können. Damit können für die Kosten der Aufgabenhilfe weiterhin Beiträge verlangt werden. Eine Bestimmung auf Stufe Verordnung genügt für entsprechende Beiträge indes nicht, da die abgaberechtlichen Grundsätze verlangen, dass der Gegenstand für die Beiträge, der Kreis der Beitragspflichtigen und die Höhe der Beiträge in den Grundzügen in einem referendumsfähigen Erlass (insb. Gemeindeordnung) geregelt werden. Die Schulgemeinden müssen daher, sofern sie Beiträge erheben wollen, auf kommunaler Ebene eine ausreichende gesetzliche Grundlage gemäss den abgaberechtlichen Prinzipien schaffen. Die Höhe der Beiträge kann dabei auch auf tieferer Stufe festgesetzt werden, da das Kostendeckungsprinzip (die Höhe der Beiträge ist gesamthaft nicht höher als die Kosten des Staates) und das Äquivalenzprinzip (die Höhe des Beitrags steht in einem vernünftigen Verhältnis zum Wert der staatlichen Leistung) ebenfalls zu berücksichtigen sind.

§ 34a Integrationskurse

Seit August 2018 werden im Rahmen des kantonalen Integrationsprogrammes (KIP) auf den Stufen Sek I und Sek II Integrationskurse 1 und 2 für fremdsprachige Jugendliche durchgeführt (vgl. RRB Nr. 968 vom 6. Dezember 2016 betreffend Detailbericht Umsetzung der Massnahmen 45 – 47 des kantonalen Integrationsprogramms [KIP]). Der Integrationskurs 1a stellt eine zusätzliche Möglichkeit für die schulische Integration von Kindern und Jugendlichen im Alter zwischen 12 und 16 Jahren dar. Neuzugezogene im Primarschulalter sind durch die Schulgemeinden wie bisher zu fördern.

Mit § 34a wird für die Integrationskurse 1a, die bereits heute geführt werden, eine Rechtsgrundlage geschaffen.

§ 42a Schulärztliche und schulzahnärztliche Betreuung

Im neuen § 42a wird § 59 VG näher ausgeführt und die Grundlage für die seit 1. August 2017 in Kraft stehende Richtlinie des Departementes für Erziehung und Kultur über die schulärztliche und schulzahnärztliche Betreuung geschaffen.

Ziff. IV Inkraftsetzung

Diese Verordnung und das Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über die Volksschule vom 1. Oktober 2018 werden auf den 1. August 2019 (Beginn des Schuljahres 2019/2020) in Kraft gesetzt.

III. Finanzielle Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen der Erhöhung des Maximalbeitrags für schulische Pflichtveranstaltungen (§ 18a RRV VG) könnten nur mit einem unverhältnismässigen Aufwand ermittelt werden, da hierzu die Schulgemeinden befragt und Hochrechnungen angestellt werden müssten. Die Erhöhung hat leicht positive Auswirkungen auf die Haushalte der Schulgemeinden. Im Übrigen hat die Revision keine nennenswerten Auswirkungen auf den Staatshaushalt oder auf die Haushalte der Schulgemeinden.

Auf Antrag des Departementes für Erziehung und Kultur

beschliesst der Regierungsrat:


1. Die Verordnung betreffend die Änderung der Verordnung des Regierungsrates über die Volksschule wird genehmigt.
2. Mitteilung an:
 - Zustellung extern
 - Schulgemeinden (durch AV, über AV-Info)
 - Verband Thurgauer Schulgemeinden (durch DEK)
 - Bildung Thurgau (durch DEK)
 - Verband Schulleiterinnen und Schulleiter Thurgau (durch DEK)
 - Verband Trägerschaften Sonderschulen Thurgau (durch DEK)
 - Pädagogische Hochschule Thurgau (durch DEK)

Zustellung intern

- Staatskanzlei (zur Publikation im Amtsblatt)
- Departement für Erziehung und Kultur
- Amt für Volksschule
- Fachstelle für Kinder-, Jugend- und Familienfragen (durch DEK)

Für richtige Ausfertigung

Der Staatsschreiber

i. V.


Verordnung betreffend die Änderung der Verordnung des Regierungsrates über die Volksschule (RRV VG)

vom 18. Juni 2019

I.

Der Erlass RB 411.111 (Verordnung des Regierungsrates über die Volksschule vom 11. Dezember 2007) (Stand 1. August 2018) wird wie folgt geändert:

§ 18a Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (aufgehoben)

¹ Die Beiträge der Erziehungsberechtigten für obligatorische Klassenverlegungen, Exkursionen, Lager und andere Pflichtveranstaltungen dürfen Fr. 22 pro Tag nicht überschreiten.

² Aufgehoben.

§ 20 Abs. 1

¹ Als Schulleiter oder Schulleiterin darf angestellt werden, wer

3. (geändert) die vom Amt festgelegten Vertiefungskurse absolviert hat oder sich verpflichtet, diese nachzuholen.

§ 22 Abs. 2 (geändert)

² Für den Unterrichtsteil erfolgt die Besoldung innerhalb des Lohnbandes der entsprechenden Lehrtätigkeit und Schulstufe gemäss § 3 der Verordnung des Grossen Rates über die Besoldung der Lehrpersonen¹⁾.

§ 28 Abs. 1^{bis} (neu)

^{1bis} Die Schulgemeinde informiert die Erziehungsberechtigten frühzeitig über Angebote der vorschulischen Sprachförderung.

§ 29 Abs. 2 (geändert)

² Die Erziehungsberechtigten haben sich an den Kosten der Aufgabenhilfe zu beteiligen, sofern die Schulbehörde nicht anders entscheidet.

§ 34a (neu)

Integrationskurse

¹⁾ RB 177.250

¹ Für fremdsprachige Jugendliche werden an maximal sechs Standorten Integrationskurse 1a angeboten. Die Klassengrösse beträgt mindestens fünf Schüler oder Schülerinnen.

² Jugendliche werden ab dem Schuljahr aufgenommen, in dem sie das 13. Altersjahr vollenden. Sie besuchen den Kurs spätestens in dem Schuljahr, in dem sie das 16. Altersjahr vollenden.

³ Der Integrationskurs 1a dauert in der Regel längstens ein Jahr und hat insbesondere das Erlernen der deutschen Sprache zum Inhalt.

⁴ Das Departement schliesst mit den durchführenden Schulgemeinden Leistungsvereinbarungen ab. Die Angebote stehen auch anderen Schulgemeinden offen, die pro Integrationsschüler oder -schülerin eine angemessene Abgeltung leisten.

§ 42a (neu)

Schulärztliche und schulzahnärztliche Betreuung

¹ Die schulärztliche und die schulzahnärztliche Betreuung umfasst namentlich die Beauftragung eines Schularztes oder einer Schulärztin und eines Schulzahnarztes oder einer Schulzahnärztin, regelmässige schulärztliche und schulzahnärztliche Untersuchungen sowie den zahnprophylaktischen Unterricht.

² Das Departement erlässt eine ergänzende Richtlinie.

II.

(keine Änderungen bisherigen Rechts)

III.

(keine Aufhebungen bisherigen Rechts)

IV.

Diese Verordnung und das Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über die Volksschule (VG; RB 411.11) vom 1. Oktober 2018 (veröffentlicht in ABl. Nr. 40/2019 S. 2331) treten auf den 1. August 2019 in Kraft.

Der Präsident des Regierungsrates



Der Staatsschreiber

i. V.

