

Beschluss Nr. 1014/2016

Schwyz, 13. Dezember 2016 / ah

Ungleichbehandlung von öffentlichen Volksschulen und privaten Schulen im Kanton Schwyz?
Beantwortung der Interpellation I 3/16

1. Wortlaut der Interpellation

Am 7. Juli 2016 haben Kantonsrätin Marlene Müller und drei Mitunterzeichnende folgende Interpellation eingereicht:

«Der Erziehungsrat beschloss am 29. April 2016 eine Teilrevision der Weisungen zur Führung von privaten Schulen. Der Revisionsbedarf ergab sich gemäss Erziehungsrat aus einer Neueinschätzung der Situation der Privatschulen (Andersartigkeit der Privatschulen, Vielfalt, Ergänzung zum Angebot der öffentlichen Volksschule, Mobilität, Wettbewerbsfreiheit).

Bisher hatten sich die privaten Schulen an den Vorgaben für die öffentlichen Schulen zu orientieren. So waren die Einhaltung des kantonalen Lehrplanes und die periodischen Leistungsmessungen auch für die privaten Volksschulen verbindlich.

Dies soll sich nun gemäss Erziehungsratsbeschluss ändern: Der kantonale Lehrplan ist nicht mehr verbindlich, sondern nur noch „wegleitend“ und Leistungsmessungen können freiwillig absolviert werden. Für den ganzen Bereich der Sonderpädagogik besteht keine explizite Regelung.

Die vorgeschlagenen Änderungen der Weisungen zur Führung von privaten Schulen stellen für die Privatschulen eine klare Lockerung der schulischen Bedingungen dar. Neue Pflichten werden nicht eingeführt.

Selbstverständlich soll es Privatschulen möglich sein, ein eigenes Profil zu definieren und mit spezifischen Angeboten auf dem Markt aufzutreten. Problematisch wird es dann, wenn öffentliche und private Volksschulen in wesentlichen Bereichen nicht gleich behandelt werden – z.B. bei der Frage der Verbindlichkeit des Lehrplanes.

Die Folge davon ist eine unerwünschte Verschärfung der Konkurrenzsituation – insbesondere für Schulträger im unmittelbaren Einzugsbereich von Privatschulen. Es werden ungleiche Spiesse geschaffen, die die öffentlichen Volksschulen zusätzlich unter Druck setzen. Es ist offensichtlich,

dass die beschlossene Revision nicht nur die Privatschulen betrifft, sondern auch die öffentlichen Schulträger. Nicht zuletzt dann, wenn der Erziehungsrat den öffentlichen Volksschulen selbst wenig bis gar keinen Spielraum lässt.

Damit hat der Beschluss des Erziehungsrates klar eine politische Dimension.

Wir bitten den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

- 1. Wie stellt sich der Regierungsrat zur Ungleichbehandlung (Lehrplan, Mindestanforderung in der schulischen Infrastruktur, sonderpädagogische Massnahmen etc.) von öffentlichen Volksschulen und Privatschulen (Kindergarten-, Primar- und Sekundarstufe I)?*
- 2. Wie beurteilt der Regierungsrat die Konkurrenzsituation von öffentlichen Schulträgern und Privatschulen (Kindergarten-, Primar- und Sekundarstufe I)?*
- 3. Ist der Regierungsrat mit Blick auf die Kriterien "Wettbewerb" und "Vielfalt" bereit, auch den öffentlichen Volksschulen einen gewissen Spielraum bei der Umsetzung der Vorgaben und schulischen Angeboten zuzugestehen?*
- 4. Welche Rolle sieht der Regierungsrat im aktuellen Revisionsprozess für die öffentlichen Schulträger (Konsultation, Vernehmlassung)?*
- 5. Sind einzelne Privatschulen in ihrer Existenz gefährdet, wenn sie die gleichen Anforderungen bez. Lehrplan und Leistungsmessungen erfüllen müssen wie die öffentlichen Volksschulen?*
- 6. Wie beurteilt der Regierungsrat die Anschlussfähigkeit bei Übertritten aus Privatschulen an die öffentliche Schule?*
- 7. Welche Ressourcen (Schulraum, Lehrpersonen, pädagogische und andersschulischen Massnahmen) muss die öffentlichen Schulen für diese Übertritte auf Abruf bereitstellen? Auf welchen Termin soll die Revision umgesetzt werden?*
- 8. Warum wurden die Schulträger so kurzfristig informiert und hatten keine Chance zu der Teilrevision Stellung zu nehmen?*
- 9. Was ist die Definition von einer internationalen Schule, zurzeit gibt es keine „International School“ im Kanton. Was wird denn unter internationale Schule verstanden?*

Die Teilrevision soll zurückgestellt und breiter abgestützt werden.

Wir danken für die Beantwortung der Fragen.»

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Grundsätzliche Bemerkung

Gemäss § 69 Abs. 2 des Volksschulgesetzes vom 19. Oktober 2005 (VSG, SRSZ 611.210) fällt es in die Zuständigkeit des Erziehungsrates, die Bewilligungsvoraussetzungen für Private Volksschulen festzulegen. Konkretisiert werden diese Voraussetzungen in den vom Erziehungsrat erlassenen Weisungen zur Führung von privaten Volksschulen (SRSZ 618.111), die inhaltlich letztmals im Jahre 2010 angepasst wurden.

Die vorliegende Interpellation erweckt den Eindruck, als habe der Erziehungsrat bereits eine weitere Änderung an den Weisungen zur Führung von privaten Volksschulen beschlossen. Dies entspricht allerdings nicht den Tatsachen. Hat doch der Erziehungsrat Ende April 2016 lediglich den entsprechenden Handlungsbedarf festgestellt und einen Entwurf für eine mögliche Anpassung der Weisungen bei den Privatschulen sowie den betroffenen Standortgemeinden in Vernehmlassung gegeben. In der Zwischenzeit liegen die Vernehmlassungsantworten von drei

privaten Volksschulen (mehrheitlich zustimmend) sowie von vier Standortgemeinden aus der Ausserschwyz vor. Letztere beklagen in ihrer Stellungnahme den Umstand, dass die Teilrevision ungleiche Voraussetzungen in pädagogischen, qualitativen, finanziellen und strukturellen Bereichen schaffe. Es ist vorgesehen, dass der Erziehungsrat anfangs 2017 die inhaltliche Auswertung der Vernehmlassung und damit auch die (allfällige) Umsetzung der Anpassungen vornehmen wird.

2.2 Beantwortung der einzelnen Fragen

2.2.1 Wie stellt sich der Regierungsrat zur Ungleichbehandlung (Lehrplan, Mindestanforderung in der schulischen Infrastruktur, sonderpädagogische Massnahmen etc.) von öffentlichen Volksschulen und Privatschulen (Kindergarten-, Primar- und Sekundarstufe I)?

Eine Ungleichbehandlung zwischen den öffentlichen Volksschulen und den privaten Volksschulen besteht ohnehin; sind doch die öffentlichen Schulen verpflichtet, alle in ihrem Einzugsgebiet wohnhaften Kinder zu beschulen. Private Volksschulen können sich ihre Schülerinnen und Schüler hingegen auswählen und haben keine Verpflichtung, Kinder aufzunehmen. Diese grundsätzliche Ungleichheit lässt sich nicht aus dem Weg schaffen.

Lehrplan: Der Grundauftrag und der Zweck der Volksschule gelten auch für die privaten Volksschulen. Sie haben den Schülerinnen und Schülern eine angemessene Grundausbildung zu vermitteln (§ 3 Volksschulgesetz, § 1 der Weisungen). Nach wie vor soll der Lehrplan des Kantons Schwyz auch für die privaten Volksschulen wegleitend sein. Die privaten Volksschulen dürfen Schwerpunkte setzen. Sie müssen sich dabei jedoch an den Grundsatz nach §3 VSG halten und sich am Lehrplan orientieren. Der erweiterte Spielraum soll aber alternativen respektive ergänzenden Angeboten Raum geben. Diese stellen für manche Kinder eine sinnvolle Möglichkeit der Beschulung dar. Erziehungs- und Regierungsrat wollen hier eine gewisse Offenheit gewährleisten und streben deshalb nicht die absolute Gleichbehandlung an.

Schulische Infrastruktur: Private Volksschulen erhalten – im Unterschied zu den öffentlichen Schulen – keine Subventionen im Bereich der schulischen Infrastruktur. Dennoch haben sich die privaten Volksschulen an die kantonalen Vorgaben gemäss Richtprogramm zu halten. So müssen z.B. Turnhallen, wo nicht vorhanden, gemietet werden.

Personal: Die privaten Volksschulen sind ebenfalls verpflichtet, die Bestimmungen bezüglich Lehrdiplome und die Weiterbildungspflicht ihrer Lehrpersonen gemäss Vorgaben des Kantons einzuhalten.

Sonderpädagogische Massnahmen: Sonderpädagogische Massnahmen sind im Gesetz (Volksschulgesetz, SRSZ 611.210 und Volksschulverordnung, SRSZ 611.211) geregelt; die Finanzierung läuft über die Gemeinden und Bezirke. Ein Angebot in diesem Bereich müsste von den privaten Volksschulen selbst getragen werden. Da jedoch die privaten Volksschulen nicht verpflichtet sind, alle Schülerinnen und Schüler aufzunehmen, ist die Verpflichtung, ein sonderpädagogisches Angebot zu führen, wenig sinnvoll.

Verschärfung der Bewilligung: Gemäss § 69 VSG ist der Erziehungsrat Bewilligungsbehörde für private Volksschulen. Er hat gemäss Gesetz auch die Kompetenz, die Bewilligungsvoraussetzungen zu umschreiben. Bei der letzten Revision der Weisungen zur Führung von privaten Volksschulen (SRSZ 618.111) im Jahr 2010 wurden die vormals unbefristeten Bewilligungen der privaten Volksschulen in befristete umgewandelt. Die Schulen sind dadurch gezwungen, alle vier Jahre eine erneute Bewilligung für die Weiterführung beim Erziehungsrat zu beantragen. In der Folge werden die privaten Volksschulen alle vier Jahre durch die Abteilung Schulcontrolling mit einer gezielten Überprüfung beurteilt.

2.2.2 Wie beurteilt der Regierungsrat die Konkurrenzsituation von öffentlichen Schulträgern und Privatschulen (Kindergarten-, Primar- und Sekundarstufe I)?

In erster Linie sieht der Regierungsrat die privaten Volksschulen als ergänzendes Angebot zu den öffentlichen Volksschulen. Beispielsweise können in privaten Volksschulen alternative pädagogische Konzepte umgesetzt werden, welche in den öffentlichen Volksschulen in dieser Individualität nicht möglich sind. Damit können sie unter anderem ein Angebot für Schülerinnen und Schüler mit besonderen Bedürfnissen bieten, die in den öffentlichen Schulen allenfalls nicht reüssieren würden.

Aus Sicht des Regierungsrats würde die Konkurrenzsituation eher noch verschärft, wenn eine absolute Gleichbehandlung verlangt und die privaten Volksschulen exakt dasselbe Angebot wie die öffentlichen Schulen führen würden.

Der Regierungsrat ist sich aber bewusst, dass insbesondere in der Ausserschwyz durch die zahlreiche Nutzung von entsprechenden Angeboten der Eindruck einer starken Konkurrenz durch die Privatschulen entstehen kann. Gleichwohl kann aus Sicht des Regierungsrats das Nebeneinander von öffentlicher und privater Volksschule für beide Seiten förderlich sein. Oftmals bieten die privaten Volksschulen im ausserschulischen Bereich (Randzeitenbetreuung, Mittagstisch, Aufgabenbetreuung) ein zusätzliches Angebot, welches die öffentlichen Volksschulen zwar nach Gesetz ebenfalls anbieten könnten, Gemeinden und Bezirke aber nicht bereit sind, diese Angebote zu finanzieren.

2.2.3 Ist der Regierungsrat mit Blick auf die Kriterien "Wettbewerb" und "Vielfalt" bereit, auch den öffentlichen Volksschulen einen gewissen Spielraum bei der Umsetzung der Vorgaben und schulischen Angeboten zuzugestehen?

Die öffentlichen Volksschulen verfügen durchaus über einen Spielraum bei der Umsetzung der Vorgaben, insbesondere was die organisatorische Ausgestaltung der Schule anbelangt. Allerdings ist dieser Spielraum im inhaltlichen, pädagogischen Bereich eher eng gefasst, da der Kanton garantieren muss, dass sämtliche Schülerinnen und Schüler der öffentlichen Volksschule im Sinne der Chancengerechtigkeit in etwa die gleichen Rahmenbedingungen und Form der Beschulung erhalten.

2.2.4 Welche Rolle sieht der Regierungsrat im aktuellen Revisionsprozess für die öffentlichen Schulträger (Konsultation, Vernehmlassung)?

Der Erziehungsrat hat für die Informationsveranstaltung betreffend die Änderungen der Weisungen zur Führung von privaten Volksschulen die direkt betroffenen Schulen sowie die Standortgemeinden dieser Schulen eingeladen. Es wurde somit derselbe Adressatenkreis eingeladen wie bei der letzten Revision im Jahre 2010, als die Weisungen verschärft wurden. Aus Sicht des Regierungsrats gibt es keine Veranlassung, diesbezüglich in die Entscheidkompetenz des Erziehungsrats einzugreifen.

2.2.5 Sind einzelne Privatschulen in ihrer Existenz gefährdet, wenn sie die gleichen Anforderungen bez. Lehrplan und Leistungsmessungen erfüllen müssen wie die öffentlichen Volksschulen?

Bei einzelnen privaten Volksschulen, die ein alternatives pädagogisches Konzept anwenden, würde dessen Umsetzung durch die Vorgabe einer strikten Einhaltung des Lehrplans wesentlich beeinträchtigt oder gar verunmöglicht. Dies könnte im Extremfall dazu führen, dass entsprechende Angebote im Kanton Schwyz künftig fehlen würden und die davon betroffenen Kinder in der öffentlichen Volksschule beschult werden müssten.

2.2.6 Wie beurteilt der Regierungsrat die Anschlussfähigkeit bei Übertritten aus Privatschulen an die öffentliche Schule?

Im Rahmen der anvisierten Teilrevision der Weisungen ändert sich nichts an der Vorgabe an die privaten Volksschulen, den Übertritt der Schülerinnen und Schüler an öffentliche Schulen durch entsprechende Massnahmen sicherzustellen. Die geplante Änderung der Weisungen sieht zudem vor, dass die Erreichung der Bildungsziele vom Erziehungsrat geprüft werden kann. Der Regierungsrat erachtet aus diesem Grund die Anschlussfähigkeit weiterhin für gegeben.

2.2.7 Welche Ressourcen (Schulraum, Lehrpersonen, pädagogische und sonderschulischen Massnahmen) muss die öffentlichen Schulen für diese Übertritte auf Abruf bereitstellen? Auf welchen Termin soll die Revision umgesetzt werden?

Die öffentliche Schule muss im Rahmen des Übertritts „private Volksschule – öffentliche Volksschule“ keine speziellen Ressourcen bereitstellen. Einerseits handelt es sich nur um vereinzelte Schülerinnen und Schüler und andererseits muss der Übertritt von den abgebenden privaten Volksschulen durch entsprechende Massnahmen sichergestellt sein. Zudem muss sich die öffentliche Volksschule aufgrund ihrer Aufnahmeverpflichtung ohnehin darauf einstellen, auch ungenügend vorbereitete Kinder (z.B. bei Zuzug aus dem Ausland) integrieren zu können.

Die Umsetzung der Teilrevision war ursprünglich auf den 1. August 2016 geplant; sie soll nun auf den 1. August 2017 erfolgen.

2.2.8 Warum wurden die Schulträger so kurzfristig informiert und hatten keine Chance zu der Teilrevision Stellung zu nehmen?

Die Schulträger der Standortgemeinden wurden mit der entsprechenden Vorlaufzeit regulär zu einer Konsultationsveranstaltung zur Teilrevision der Weisungen zur Führung privater Volksschulen eingeladen. Diese fand am 22. Juni 2016 statt und bot die Möglichkeit der mündlichen Stellungnahme. Darüber hinaus wurde den Schulträgern der Standortgemeinden auch noch die Möglichkeit eingeräumt, bis 15. August 2016 schriftlich ihre Meinung abzugeben. Von sieben eingeladenen öffentlichen Schulträgern haben fünf an der Konsultationsveranstaltung teilgenommen. Vier Schulträger sowie der Verband der Schwyzer Gemeinden und Bezirke (VSZGB) haben zudem die Möglichkeit einer schriftlichen Rückmeldung genutzt. Insofern ist es nicht so, dass keine Möglichkeit bestand, zur Teilrevision Stellung zu beziehen.

2.2.9 Was ist die Definition von einer internationalen Schule, zurzeit gibt es keine „International School“ im Kanton. Was wird denn unter internationale Schule verstanden?

In den aktuell geltenden Weisungen zur Führung von privaten Volksschulen (SRSZ 618.111) wird gemäss § 2 zwischen vier Schularten unterschieden. Eine dieser vier Schularten sind sogenannte „Internationale Schulen“ (Buchstabe c), in welchen die Unterrichtssprache eine Weltsprache (in der Regel Englisch), ist und in der nach einem nationalen oder internationalen Lehrplan unterrichtet wird. Deutsch kann dabei als Fremdsprache angeboten werden. Bei der kürzlich vom Erziehungsrat bewilligten Swiss International School in Pfäffikon handelt es sich gemäss dieser Unterscheidung allerdings nicht um eine internationale Schule. Das Konzept der Swiss International School entspricht demjenigen einer bilingualen Privatschule nach kantonalem Lehrplan (Buchstabe b), bei welcher der Unterricht hälftig in Deutsch und in Englisch stattfindet.

Beschluss des Regierungsrates

1. Der Vorsteher des Bildungsdepartements wird beauftragt, die Antwort im Kantonsrat zu vertreten.

2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.

3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Bildungsdepartement; Amt für Volksschulen und Sport.

Im Namen des Regierungsrates:

Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber

