

Beschluss Nr. 526/2018

Schwyz, 3. Juli 2018 / ju

Sicherstellung des verfassungsmässigen Anspruchs der Jugend auf Unentgeltlichkeit in Bezug auf obligatorische Klassenlager und Exkursionen in den Schulen des Kantons Schwyz

Beantwortung des Postulats P 2/18

1. Wortlaut des Postulats

Am 31. Januar 2018 hat Kantonsrat Dominik Blunschy folgendes Postulat eingereicht:

«Jedes Kind und jede(r) Jugendliche hat gestützt auf Art. 19 BV bis und mit Sekundarstufe I einen durchsetzbaren Anspruch auf unentgeltlichen Grundschulunterricht, was gleichzeitig einen Anspruch auf eine positive staatliche Leistung im Bildungsbereich darstellt. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung dürfen an die Kosten für Verpflegung, Transport und Unterkunft in Klassenlagern und Exkursionen von den Eltern nur dann Beiträge erhoben werden, wenn «solche Veranstaltungen zum notwendigen Grundschulunterricht gehören», welcher aber gemäss der genannten Norm diesfalls unentgeltlich erfolgen muss. Geht man davon aus, dass alle notwendigen und unmittelbar dem Unterrichtszweck dienenden Mittel unentgeltlich zur Verfügung gestellt werden müssen, gehören auch Aufwendungen für Exkursionen und Lager dazu, sofern eine Pflicht zur Teilnahme besteht.»

Nun hat das Bundesgericht in seinem Urteil vom 7. Dezember 2017 (2C 206/2016) erkannt, dass den Eltern hierfür «nur diejenigen Kosten in Rechnung gestellt werden [dürfen], die sie aufgrund der Abwesenheit ihrer Kinder einsparen. Sie beschränken sich auf die Verpflegung der Kinder [...]. Der maximal zulässige Betrag dürfte sich abhängig vom Alter des Kindes zwischen Fr. 10.-- und Fr. 16.-- pro Tag bewegen [...].» (E. 3.1.3.). Vor dem Hintergrund dieser Ausführungen hob das Bundesgericht im genannten Urteil eine Gesetzesnorm des Kantons Thurgau auf, gemäss welcher «für obligatorische Klassenverlegungen, Exkursionen und Lager sowie andere Pflichtveranstaltungen [...] Beiträge erhoben werden [können].»

Gemäss § 8 Abs. 2 des Schwyzer Volksschulgesetzes können insbesondere für «Schulreisen, Exkursionen, Klassenlager, ...» «angemessene Beiträge» «von den Erziehungsberechtigten» erhoben werden.

Mit dem genannten Urteil können ab sofort somit pro Tag für obligatorische Schulreisen, Exkursionen sowie Klassenlager maximal Fr. 16.-- / Kind bzw. Jugendliche(n) von den Schulen erhoben werden. Falls die staatliche Unterstützung für derartige Veranstaltungen nicht sichergestellt wird, besteht somit die reale Gefahr, dass die Schulen derartige für die Entwicklung kultureller und sozialer Kompetenzen aber auch für den Klassenzusammenhalt wichtige Veranstaltungen in Zukunft zunehmend gestrichen werden.

Das Bundesgericht erwähnt weiter, «dass für Angebote, welche die Schule nicht im Rahmen des ordentlichen Unterrichts erbringt, es grundsätzlich möglich wäre, höhere Beiträge zu verlangen. Dies würde aber voraussetzen, dass eine ausreichende gesetzliche Grundlage gemäss den abgaberechtlichen Grundsätzen besteht.» (E. 3.1.4.). Es wäre also zu prüfen, ob diese gesetzliche Grundlage im Kanton Schwyz ausreichend vorhanden ist, damit solche Veranstaltungen in Zukunft nicht gestrichen werden.

Vor diesem Hintergrund beauftrage ich die Regierung, dem Kantonsrat Bericht und Antrag zu unterbreiten, mit welchen (allenfalls auch gesetzgeberischen) Massnahmen die Regierung sicherzustellen gedenkt, dass in Zukunft obligatorische Schulreisen, Exkursionen sowie Klassenlager und Projektwochen wie in ihren bisherigen Formen weitergeführt werden können.»

2. Antwort des Regierungsrates

Die Unentgeltlichkeit der obligatorischen Volksschule ist in der Bundesverfassung und auf Gesetzesstufe im Volksschulgesetz des Kantons Schwyz (VSG, SRSZ 611.210) geregelt. § 8 VSG bestimmt, dass der Unterricht an der Volksschule unentgeltlich ist. Lehrmittel und allgemeines Schulmaterial werden unentgeltlich zur Verfügung gestellt, hingegen können für Schulreisen, Exkursionen, Klassenlager, Verpflegung in der Schule usw. angemessene Beiträge von den Erziehungsberechtigten erhoben werden. Weitere Ausführungsbestimmungen zur Unentgeltlichkeit der Volksschule bestehen im Kanton Schwyz nicht. Insbesondere wird nirgends näher umschrieben, was unter „angemessene Beiträge“ zu verstehen ist. Es liegt somit in der Kompetenz der Schulträger festzulegen, welche Beiträge von den Erziehungsberechtigten erhoben werden. Das letztthin ergangene Bundesgerichtsurteil schränkt diese Kompetenz der Schulträger dahingehend ein, als es konkret umschreibt, was unter der Unentgeltlichkeit der Volksschule und der Angemessenheit der Elternbeiträge zu verstehen ist.

Mit diesem Urteil herrscht nun weitgehend Klarheit bezüglich der Unentgeltlichkeit des Grundschulunterrichts. Neben dem Unterricht sind alle schulischen Pflichtangebote für die Schülerinnen und Schüler unentgeltlich. Es sind dies auch Exkursionen, Schulreisen, Lager, sofern sie obligatorisch sind, also im Rahmen des ordentlichen Stundenplans erfolgen und einem Ausbildungszweck dienen. Gemäss Bundesgericht dürfen den Eltern bei diesen obligatorischen Schulveranstaltungen nur diejenigen Kosten in Rechnung gestellt werden, die sie aufgrund der Abwesenheit der Kinder einsparen. Damit sind die Verpflegungskosten gemeint. Diese bewegen sich gemäss Gericht, abhängig vom Alter des Kindes, ungefähr zwischen Fr. 10.-- und Fr. 16.-- pro Tag. Für eine Lagerwoche können daher rund Fr. 80.-- pro Kind von den Eltern verlangt werden. Es ist unbestritten, dass damit die Lagerkosten pro Kind nicht gedeckt werden können und noch eine zusätzliche Finanzierung nötig ist.

Im VSG ist neben der Unentgeltlichkeit der Volksschule (§ 8) auch geregelt, wer die Kosten trägt. Gemäss § 66 VSG tragen Kanton, Bezirke und Gemeinden die Kosten der Volksschule, soweit sie Träger sind und die Rechtsordnung keine Ausnahmen vorsieht. Das bedeutet, dass die Bezirke und Gemeinden die Kosten vom Kindergarten bis und mit Sekundarstufe I tragen und der Kanton die Kosten der Sonderschulung zur Hälfte trägt (§ 32 Abs. 4 VSG).

Sowohl die Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK) als auch der Dachverband Lehrerinnen und Lehrer Schweiz (LCH) halten fest, dass ausserschulisches Lernen zum unentgeltlichen Grundschulunterricht gehört. Der Lehrplan 21 greift das Thema ebenfalls auf:

„Die Verbindung von Lernen innerhalb und ausserhalb der Schule ist von zentraler Bedeutung. Da Manches nur ausserhalb der Schule sicht- und erlebbar ist, ist es wichtig, ausserschulische Lerngelegenheiten im Unterricht zugänglich zu machen und mannigfache Erfahrungen der Schülerinnen und Schüler mit ihrer Umwelt in den Unterricht zu integrieren.“

Exkursionen, Lager usw. sind wichtig für das fachliche und überfachliche Lernen. Eine umfassende und ausreichende Grundbildung steht jedem Kind unentgeltlich zu. Die Finanzierung dieses Lernbereichs, der zur Grundbildung gehört, ist durch die Schulträger sicherzustellen. Diese Haltung ist klar zu unterstützen. Das Lernen im realen Kontext, ausserhalb der Unterrichtsräume an anderen Lernorten und mit ausserschulischen Aktivitäten ist sinnvoll und soll allen Schülerinnen und Schülern gleichwertig zugänglich sein. Da Lager bzw. Schulverlegungen erfahrungsgemäss höchstens einmal pro Klasse in der Primarstufe und einmal pro Klasse auf der Sekundarstufe I durchgeführt werden, ergeben sich zusammen mit den Schulreisen keine überdurchschnittlichen Kosten für die Schulträger. Das Amt für Volksschulen und Sport hat im Januar 2018 die Schulträger über das neue Urteil informiert und die Schulträger aufgefordert, diese Neuerungen bei der Planung von Schulaktivitäten zu berücksichtigen. Zahlreiche Schulträger haben sofort reagiert und das Budget für das kommende Schuljahr entsprechend erhöht. Die Kosten für diese Schulaktivitäten machen im Durchschnitt denn auch weniger als ein Prozent des Gesamtschulbudgets aus. Es ist folglich nicht zu befürchten, dass die Schulträger Exkursionen, Klassenlager usw. generell streichen oder nur noch freiwillig unter Kostenbeteiligung der Eltern durchführen. Die Schulträger nahmen die neue Situation zur Kenntnis, haben sich informiert und bereits entsprechend gehandelt.

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass der Kanton in diesem Punkt nicht eingreifen und auch keine Massnahmen treffen muss. Das zuständige Bildungsdepartement und das Amt für Volksschulen und Sport, die für den Regierungsrat und den Erziehungsrat die Aufsicht über das Volksschulwesen wahrnehmen (§ 58 VSG), werden den Bereich des ausserschulischen Lernens im Auge behalten und bei Abweichungen die Schulträger entsprechend auf den neuen Lehrplan hinweisen, der diese wichtigen Elemente der Grundbildung ebenfalls beinhaltet. Aktuell besteht aber kein Bedarf, die im VSG festgelegte finanzielle Zuständigkeit abzuändern oder gesetzliche Bestimmungen zum ausserschulischen Lernen bzw. zur Kostenbeteiligung zu erlassen. Das Postulat ist daher nicht erheblich zu erklären.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, das Postulat P 2/18 nicht erheblich zu erklären.
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