

Sitzung vom 5. September 2018

825. Anfrage (Bundesgerichtsurteil 2C-206/2017: Unentgeltlichkeit des Grundschulunterrichts – Höchstansätze für die Verpflegungsbeiträge der Eltern)

Kantonsrätin Karin Fehr Thoma, Uster, sowie Kantonsrat Beat Bloch und Kantonsrätin Judith Anna Stofer, Zürich, haben am 28. Mai 2018 folgende Anfrage eingereicht:

Die Bundesverfassung garantiert in Art. 19 und 62 den Anspruch auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht an öffentlichen Schulen. Die Unentgeltlichkeit des Unterrichts am Schulort ist auch in § 11 Abs. 1 des Zürcher Volksschulgesetzes (VSG) vom 7. Februar 2005 festgehalten. In § 11 Abs. 2 VSG ist weiter definiert, dass auch Lehrmittel und Schulmaterial unentgeltlich zur Verfügung gestellt werden. Gemäss § 11 Abs. 3 VSG können von Eltern Beiträge an die Verpflegungskosten erhoben werden, wenn die Schülerinnen und Schüler durch die Schule verpflegt werden, wie bei auswärtigem Schulbesuch und Klassenlagern. Nach § 11 Abs. 2 der Volksschulverordnung vom 28. Juni 2006 bestimmt die Bildungsdirektion den Höchstansatz der Verpflegungsbeiträge der Eltern. Per 1. August 2015 wurden diese Höchstansätze im Kanton Zürich angepasst, und zwar bei auswärtiger Sonderschulung auf maximal 10 Franken pro Verpflegungstag für Schülerinnen und Schüler von Tagessonderschulen und 22 Franken pro Verpflegungstag für Heimschülerinnen und Heimschüler. Diese Ansätze gelten sinngemäss auch für die Verpflegungsbeiträge für Klassenlager und mehrtägige Schulreisen.

Mit Entscheid vom 7. Dezember 2017 hiess das Bundesgericht eine Beschwerde aus dem Kanton Thurgau gut, die unter anderem verlangte, dass obligatorische Schulveranstaltungen unentgeltlich sein müssen (BGE 2C_206/2016). Das Bundesgericht wies in seinem Urteil darauf hin, dass den Eltern für die obligatorischen Veranstaltungen nur diejenigen Kosten in Rechnung gestellt werden dürfen, die sie aufgrund der Abwesenheit der Kinder einsparen, namentlich die Verpflegungskosten. Der maximal zulässige Betrag dürfte sich dabei abhängig vom Alter des Kindes zwischen 10 und 16 Franken pro Tag bewegen.

In mehreren Kantonen hat dieses Bundesgerichtsurteil zu Verunsicherung und zu parlamentarischen Vorstössen geführt. Verschiedene Kantone, so beispielsweise die Kantone Graubünden und Luzern, hielten daraufhin fest, dass die Schulen ab sofort pro Tag für obligatorische Schulreisen, Exkursionen und Klassenlager maximal 16 Franken pro Kind bzw. Jugendliche/n bzw. für obligatorische Lager je nach Alter des Kindes zwi-

schen 10 und 16 Franken pro Tag erheben dürfen. Verschiedene Kantonsregierungen zeigten sich bereit zu prüfen, wie sie die Gemeinden in Zukunft bei der Finanzierung solcher Schulveranstaltungen finanziell unterstützen können.

Das Zürcher Volksschulamt stellte anfangs Januar 2018 Abklärungen über die Auswirkungen des Urteils auf den Kanton Zürich in Aussicht (s. Artikel «Elternbeiträge für Klassenlager: ein Bundesgerichtsurteil sorgt für Verwirrung» vom 18. Januar 2018 in der Limmattaler Zeitung). Aktuell findet sich auf der Homepage des Volksschulamtes eine Information, datiert vom 28. Februar 2018, namens «Verpflegungsbeiträge der Eltern bei obligatorischen Klassenlagern: Die Höchstansätze lauten wie bis anhin 10 Franken für eine Mahlzeit und 22 Franken für eine ganztägige Verpflegung (drei Mahlzeiten). Neu hat die Schule jedoch im Rahmen ihres Ermessens zu prüfen, ob ein tieferer Betrag angemessen ist, beispielsweise bei kinderreichen Familien und bescheidenen Einkommensverhältnissen.

Wir bitten die Regierung um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Welche Überlegungen haben die Bildungsdirektion dazu veranlasst, an den bisherigen Höchstansätzen für die Verpflegungsbeiträge der Eltern bei obligatorischen Klassenlagern festzuhalten?
2. Warum verzichtet die Bildungsdirektion auf eine Abstufung der Höchstansätze in Abhängigkeit des Alters der Kinder?
3. Wann und in welcher Form hat das Volksschulamt die Schulbehörden in den Gemeinden über die angepasste Information zu den Verpflegungsbeiträgen der Eltern bei obligatorischen Klassenlagern von Ende Februar 2018 informiert?
4. Wäre die Bildungsdirektion bereit, Empfehlungen zuhanden der Gemeinden auszuarbeiten, damit überall klar ist, was unter einer kinderreichen Familie sowie einer Familie in bescheidenen finanziellen Verhältnissen zu verstehen ist?
5. Wie hoch schätzt der Regierungsrat das Risiko ein, dass Eltern gegen die von der Bildungsdirektion definierten Höchstansätze für die Verpflegungsbeiträge der Eltern bei obligatorischen Klassenlagern vorgehen?
6. Die EDK wird am 21. Juni 2018 über das Thema beraten: Ist die Bildungsdirektion grundsätzlich bereit zum Zwecke eines interkantonal abgestimmten Verfahrens, die erwähnten Höchstansätze noch einmal zu überprüfen und gegebenenfalls zu senken?
7. Wäre der Regierungsrat im Falle einer absehbaren Senkung der Höchstansätze für die Verpflegungsbeiträge der Eltern bei obligatorischen Klassenlagern bereit, eine gesetzliche Grundlage zur Mitfinanzierung der obligatorischen Klassenlager zu erlassen, damit Klassenlager weiterhin in allen Gemeinden des Kantons durchgeführt werden können?

Auf Antrag der Bildungsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Karin Fehr Thoma, Uster, sowie Beat Bloch und Judith Anna Stofer, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Das in der Anfrage angeführte Bundesgerichtsurteil ist vor dem Hintergrund der kantonalen Zuständigkeit im Bereich der obligatorischen Volksschule zu verstehen (Art. 62 Abs. 1 Bundesverfassung vom 18. April 1999, SR 101). Es ist davon auszugehen, dass das Bundesgericht den Kantonen bei der Festlegung von Verpflegungsbeiträgen einen gewissen Ermessensspielraum belassen will, damit den unterschiedlichen kantonalen Verhältnissen Rechnung getragen werden kann. Das Bundesgericht setzt in seinem Urteil deshalb einen ungefähren Rahmen für die zulässige Höhe des Verpflegungsbeitrags und verweist in seiner Begründung beispielhaft auf die Verfügung des Volksschulamtes vom 29. Mai 2015 betreffend Verpflegungsbeitrag der Eltern bei auswärtigem Schulbesuch und Klassenlagern. Die Bildungsdirektion geht deshalb davon aus, dass die im Kanton Zürich geltenden Verpflegungsbeiträge sich auch im Lichte der jüngsten bundesgerichtlichen Rechtsprechung im Rahmen des rechtlich Zulässigen bewegen.

Zu Frage 2:

Mit den Verpflegungsbeiträgen dürfen den Eltern diejenigen Kosten in Rechnung gestellt werden, welche die Eltern aufgrund der Verpflegung der Kinder durch die Schule durchschnittlich einsparen. Die für die Verpflegung aufzuwendenden Kosten hängen nicht nur vom Alter eines Kindes ab. Es ist deshalb nicht sachgerecht, den Ermessensspielraum der Gemeinden durch eine starre Abstufung der Höchstsätze nach Alter zusätzlich einzuschränken.

Zu Frage 3:

Das Volksschulamt hat die Schulpflegen, Schulleitungen und Schulverwaltungen mit Leitungszirkular vom 1. März 2018 darüber informiert, dass die Verfügung des Volksschulamtes vom 29. Mai 2015 betreffend Verpflegungsbeitrag der Eltern bei auswärtigem Schulbesuch und Klassenlagern weiterhin gilt. Das Volksschulamt hat zum Thema «Verpflegungsbeiträge der Eltern bei Klassenlagern» zudem ein Informationsblatt erstellt, das die Gemeinden bei der Festlegung des Verpflegungsbeitrags unterstützen kann.

Zu Frage 4:

Den Gemeinden soll ein Ermessensspielraum bei der Festlegung der Verpflegungsbeiträge verbleiben, da die einzelnen Schulen vor Ort mit den konkreten Verhältnissen der Familien am besten vertraut sind. Es ist davon auszugehen, dass die Gemeinden in der Lage sind, selbstständig festzustellen, ob eine Familie kinderreich ist oder in bescheidenen finanziellen Verhältnissen lebt. Das Volksschulamt steht den Gemeinden in Zweifelsfällen beratend zur Seite.

Zu Frage 5:

Es ist nicht davon auszugehen, dass Eltern gegen die in der Verfügung vom 29. Mai 2015 festgelegten Höchstsätze gerichtlich vorgehen. Zum einen können die Gemeinden im Rahmen ihres Ermessens in Härtefällen angemessene Einzelfalllösungen treffen. Zum anderen die maximalen Verpflegungsbeiträge massvoll ausgestaltet. Die im Kanton Zürich geltenden Verpflegungsbeiträge werden von den Eltern insgesamt gut akzeptiert, und es sind auch im Zusammenhang mit der Medienberichterstattung zum Bundesgerichtsurteil kaum kritische Anfragen von Eltern bei der Bildungsdirektion eingegangen.

Zu Frage 6:

Die Bildungsdirektion wird künftige Empfehlungen oder Richtlinien der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) prüfen.

Zu Frage 7:

Die Finanzierung von obligatorischen Klassenlagern, Projektwochen oder Exkursionen durch den Kanton wäre systemfremd, da der Kanton die Regelschulen der Gemeinden hauptsächlich über einen Kostenanteil an den Lehrpersonallöhnen mitfinanziert (§ 61 Volksschulgesetz vom 7. Februar 2005, LS 412.100). Da sich für die Gemeinden des Kantons Zürich durch das Bundesgerichtsurteil vom 7. Dezember 2017 in Bezug auf die Finanzierung von obligatorischen Klassenlagern, Projektwochen oder Exkursionen keine Veränderungen ergeben, ist zudem auch nicht mit einer Verringerung solcher schulischen Anlässe zu rechnen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Bildungsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli