



Volksabstimmung vom 7. März 2010

Botschaft des Regierungsrates

**Botschaft zur Volksinitiative
«Ja! Freie Schulwahl für alle.»**

Botschaft zur Volksinitiative «Ja! Freie Schulwahl für alle.»

Frauenfeld, 22. Dezember 2009

Worum geht es?

Die Initiative fordert eine staatliche Finanzierung der Privatschulen. Zudem sollen die Erziehungsberechtigten die Schule für ihre Kinder frei wählen können. Die Erfüllung der Schulpflicht am Wohnort würde abgeschafft. An die Kosten des Besuchs privater Schulen müsste die öffentliche Hand einen Beitrag in der Höhe der Durchschnittskosten der staatlichen Schulen leisten. Eine Annahme der Initiative würde zu einer grundlegenden Systemveränderung des thurgauischen Schulwesens führen. Sie würde mit der über 175 Jahre gewachsenen Tradition der Volksschule brechen und hätte erhebliche Auswirkungen auf die Leitung, Steuerung, Gestaltung und Qualitätssicherung des Bildungswesens. Die Schulgemeinden als Trägerinnen der Volksschule und der Kanton als Träger der Mittel- und Berufsschulen wür-

den einerseits den Besuch von Privatschulen gemäss Elternwahl finanzieren. Andererseits müssten sie weiterhin selber ein Angebot auf dem «Schulmarkt» bereitstellen, das von den Eltern gewählt oder auch nicht gewählt werden könnte. Dies würde namentlich kleinere Schulgemeinden vor Probleme stellen. Zudem entstünden erhebliche Mehrkosten.

Die Abstimmungsfrage lautet:

Wollen Sie der Volksinitiative «Ja! Freie Schulwahl für alle.» zustimmen?

Die Vorlage im Überblick

1. Ausgangslage

Die Volksinitiative «Ja! Freie Schulwahl für alle.» wurde am 3. April 2009 bei der Staatskanzlei mit 4124 gültigen Unterschriften eingereicht. Der Grosse Rat lehnte die Volksinitiative am 4. November 2009 mit 103:10 Stimmen ohne Gegenvorschlag ab.

Nach dem geltenden Recht ist die obligatorische Schulpflicht in der Schulgemeinde zu erfüllen, in der ein Kind wohnt oder sich tatsächlich aufhält (Wohnortsprinzip). Es gibt keine Wahlfreiheit bezüglich der Schule und des Schulortes. Aus wichtigen Gründen kann ein Kind jedoch die Schule in einer anderen Schulgemeinde besuchen. Der Besuch einer staatlich bewilligten Privatschule ist jederzeit möglich, doch müssen die Erziehungsberechtigten die Kosten dafür in der Regel selber tragen. Den Schulgemeinden ist es freigestellt, Beiträge an den Privatschulbesuch zu bezahlen. Zurzeit gibt es im Kanton Thurgau 13 bewilligte Privatschulen auf Volksschulstufe mit

rund 500 Schülerinnen und Schülern. Dies entspricht einem Anteil von 1,7 %.

2. Ziele der Initiative

Die Initiative zielt auf einen grundsätzlichen Systemwechsel im Schulwesen ab: Das bisherige System der allgemeinen Volksschule mit ergänzendem Angebot durch Privatschulen soll zu Gunsten eines dualen Systems (gleichberechtigtes Nebeneinander von Staats- und Privatschulen) abgelöst werden. Gleichzeitig soll auch der Grundsatz, dass die öffentliche Schule in der Regel am Wohnort zu besuchen ist, aufgehoben werden. Eltern, die ihr Kind eine Privatschule besuchen lassen, sollen finanziell entlastet werden, indem die öffentliche Hand einen namhaften Teil der Privatschulkosten übernimmt. Die Höhe soll dem Durchschnittsbetrag entsprechen, den Kanton oder Schulgemeinden für die staatliche Schule pro Schüler oder Schülerin aufwenden.

3. Grundsätzliche Unterschiede zwischen öffentlichen Schulen und Privatschulen

Die öffentliche Schule ist in die demokratischen rechtsstaatlichen Strukturen des Staates eingebettet. Demgegenüber sind Privatschulen freie Unternehmen, die nicht der direkten demokratischen Kontrolle unterstehen. Sie folgen den Gesetzen der Marktwirtschaft und sind nach den Regeln des Privatrechts organisiert. Dies hat Auswirkungen auf die Rechte der unterrichteten Schüler und Schülerinnen sowie der beschäftigten Lehrpersonen. Keine Privatschule muss einen Schüler oder eine Schülerin aufnehmen; entsprechend gibt es für die Erziehungsberechtigten kein Recht, ihr Kind in die Privatschule ihrer Wahl zu schicken. Ebenso wenig gibt es für ein von einer Privatschule aufgenommenes Kind ein Recht, während der ganzen Schulzeit in dieser Schule verbleiben zu können. Die Privatschulen müssen zudem nur ein eingeschränktes Angebot an schulischen Massnahmen bei Lernschwierigkeiten anbieten. Eine rechtsgleiche Behandlung aller Schüler und Schülerinnen ist nicht gewährleistet. Probleme sind auch beim Übertritt von einer Privatschule in eine öffentliche Schule nicht auszuschliessen, wenn das Unterrichtsprogramm der Privatschule nicht auf jenes der öffentlichen

Schule abgestimmt ist. Bei einer Annahme der Initiative würden auf jeden Fall umfangreiche Regelungen auf Gesetzes- und Verordnungsebene nötig werden, damit alle Privatschulen Mindeststandards erfüllen.

4. Auswirkungen einer Annahme der Initiative auf das thurgauische Schulwesen

Eine Annahme der Initiative hätte vielfältige Konsequenzen auf das Thurgauer Schulwesen. Sie würde erhebliche Umsetzungsschwierigkeiten bereiten. Zu den Hauptauswirkungen gehören:

4.1. Auswirkungen auf die Schulgemeinden

Die Schulgemeinden sind verpflichtet, eine ausreichende Infrastruktur für die in ihrem Gebiet wohnhaften Schüler und Schülerinnen bereitzustellen. Dies hat zu einem flächendeckenden Angebot an Kindergärten, Primar- und Sekundarschulen über den ganzen Kanton hinweg geführt. Die Steuerpflichtigen der Schulgemeinden und des Kantons haben dafür erhebliche finanzielle Mittel aufgewendet. Bei der Einführung der freien Schulwahl müssten wohl einige Schulen in ländlichen Gegenden

geschlossen werden. Der Wegzug oder Zuzug einiger weniger Schüler und Schülerinnen kann eine kleinere Dorfschule vor existenzielle Probleme stellen. Die Investitionen namentlich kleinerer Schulgemeinden in die Schulinfrastruktur würden nutzlos. Zudem fehlt den Schulgemeinden die nötige Planungssicherheit in Bezug auf die Schulbauten und die Anstellung von Lehrpersonen. Eine vernünftige Planung des bereitzustellenden Angebots ist nicht mehr möglich, da die Schülerzahl je nach Wahlverhalten der Eltern unvorhersehbaren Schwankungen ausgesetzt sein wird.

4.2. Auswirkungen auf die Schüler und Schülerinnen

Damit Eltern wirklich frei über die Wahl der geeigneten Schule für ihr Kind entscheiden können, benötigen sie umfassende Kenntnis über das bestehende Schulangebot. Diese fehlt bei vielen Eltern. Bereits dieser Umstand würde die Chancengleichheit für die Kinder verringern. Gefährdet wäre auch der soziale Zusammenhalt, wenn sich infolge der freien Schulwahl die Bevölkerungsgruppen vermehrt entflechten würden. Die öffentliche Schule hätte dann noch jene Schüler und Schülerinnen aufzunehmen, deren Eltern mangels Information keine echten Wahlmöglichkeiten haben oder denen Privatschulen die Aufnahme verweigern,

weil sie Lern- oder Verhaltensdefizite aufweisen. Schüler und Schülerinnen aus ländlichen Gebieten müssten unter Umständen lange Schulwege in Kauf nehmen, wenn die Schule in ihrer Nähe schliessen müsste. Teure Schülertransporte wären die Folge. Im Gegenzug müssen Eltern, die vom Recht auf freie Schulwahl Gebrauch machen, das Transportproblem auf eigene Kosten lösen. So oder so würde ein Schüler-tourismus entstehen.

4.3. Verlust von demokratischen Mitwirkungsrechten

Die allgemeine Schulpflicht ist eine Er rungenschaft des modernen Bundesstaates. Kantone und Gemeinden haben eine leistungsfähige, flächendeckende Volksschule entwickelt, die in der Bevölkerung breit verankert ist. Über die wichtigsten Eckwerte der Schule können die Bürger und Bürgerinnen abstimmen. Die für die Schule verantwortlichen Behörden werden vom Volk gewählt. Die Schule unterliegt somit einer demokratischen Kontrolle. Mit der durch die Initiative angestrebten Teilprivatisierung des Schulwesens würde dieses weitgehend der demokratischen Steuerung entzogen. Dies hiesse, dass die Öffentlichkeit private Schulen mitzufinanzieren hätte, ohne deren Ausrichtung oder pädagogische Konzepte mitbestimmen zu können.

4.4. Finanzielle Auswirkungen

Die jährlichen Durchschnittskosten pro Schüler oder Schülerin in der Volksschule betragen Fr. 15 000.–. Wie viele Kinder nach einer Annahme der Initiative eine Privatschule besuchen würden, lässt sich schwer abschätzen. Wenn 2000 Schüler und Schülerinnen diesen Betrag in Anspruch nähmen, würde dies einem Betrag von 30 Millionen Franken entsprechen. Diesem Betrag stehen nur geringe Ersparnisse der öffentlichen Schule wegen des Privatschulbesuchs dieser Kinder gegenüber. Zusätzliche Kosten pro Schüler oder Schülerin entstünden aber auch wegen der nicht mehr oder nur noch schlecht genutzten Infrastruktur, wegen unausgewogener Klassengrößen und wegen Schülertransporten. Der zusätzliche Aufwand müsste entweder durch erhöhte Steuern oder durch Einsparungen im Volksschulwesen gedeckt werden. Das heisst, die Öffentlichkeit müsste für das Bildungswesen mehr aufbringen, ohne eine Qualitätsverbesserung erwarten zu können, oder aber durch Einsparungen Qualitätseinbussen in Kauf nehmen.

5. Stellungnahme des Initiativkomitees

«Das will die Initiative

Freie Schulwahl innerhalb der Staatsschulen (98%): Alle Eltern sollen innerhalb der einzelnen Staatsschulen wählen können. Schulen mit genügend Anmeldungen entsprechen den Bedürfnissen der Kinder und Familien vor Ort. Schulen mit immer weniger Anmeldungen werden ihr Angebot den Bedürfnissen der Kinder anpassen müssen.

Freie Schulwahl an Schulen in freier Trägerschaft (2%): Alle Kinder sollen ohne finanzielle Hürde eine staatlich bewilligte und beaufsichtigte Schule in freier Trägerschaft besuchen können. Wenn diese allgemein zugänglich ist wie die Staatsschule, erhält sie eine Pro-Kind-Pauschale entsprechend den Durchschnittskosten eines Kindes an der Staatsschule. Schulen in freier Trägerschaft leisten einen wichtigen sozialen Beitrag im Kanton Thurgau, da sie oft auch Lernende aufnehmen, die in der Staatsschule nicht reüssieren. Sie fördern zudem die Bildungsvielfalt und leisten damit wichtige Impulse im Bildungsbereich. Nicht Gegenstand der Initiative sind Privatschulen, die von den Eltern ein zusätzliches Schulgeld verlangen oder die den

Lehrplan des Kantons Thurgau aus ideologischen oder religiösen Gründen nicht einhalten wollen, denn diese erhalten keine Unterrichtsbewilligung.

Freie Schulwahl ist ein Menschenrecht

Die freie Schulwahl entspricht dem UNO-Menschenrecht Artikel 26, Absatz 3: «In erster Linie haben die Eltern das Recht, die Art der Bildung zu wählen, die ihren Kindern zuteil werden soll.»

Käufliche Schulwahl ist sozial ungerecht

In der Schweiz können heute nur Besserverdienende die Schule für ihre Kinder selber wählen, indem sie sich für eine Privatschule entscheiden oder in ein «besseres» Quartier umziehen. Die freie Schulwahl haben wir bereits, aber nur für die Reichen. Allen Schichten der Bevölkerung soll die freie Schulwahl materiell ermöglicht werden.

Die freie Schulwahl ist ein bewährtes Erfolgsmodell

In den meisten Ländern Europas besteht die freie Schulwahl für alle. Die freie Schulwahl wurde in keinem Land abgeschafft, da sich die Wahlmöglichkeit positiv auf das gesamte Schulsystem ausgewirkt hat. Wir sind ein Volk von Wählern, haben die Spitalwahl, Arztwahl, Krankenkassenwahl und Altersheimwahl. Die freie Schulwahl wür-

de sich auch bei uns positiv auf das gesamte System auswirken.

Vorteile für das Kind

- Alle Kinder sollen diejenige Schule besuchen können, die zu ihren Fähigkeiten passt.
- Kein Kind muss eine Schule oder Lehrperson jahrelang «aushalten» (u.a. Mobbing).
- Kein Kind muss jahrelang therapiert werden, weil es im falschen Schulmodell sitzt.
- Die Bedürfnisse und die optimale Bildung jedes Kindes stehen im Mittelpunkt. Das Risiko, in einem Schulmodell zu sitzen, das von (z. B. partei-ideologischen) Fremdinteressen gesteuert wird, entfällt.

Vorteile für Eltern, Lehrpersonen und Schulen

- Die Bildungsverantwortung der Eltern, Lehrer und Lernenden wird gefördert, da sie sich mit dem Konzept der Schule stärker auseinandersetzen. Wer selber wählen kann, steht mit mehr Überzeugung und Begeisterung dahinter.
- Eltern und Schule ziehen am selben pädagogischen Strick.
- Unterrichtsfreiheit, Eigenverantwortung, Innovationskraft und Kreativität werden gefördert.
- Alle Lehrpersonen können jene Schule wählen, die ihrer pädagogischen Vorstellung am besten entspricht.

-
- Jede Schule kann ihr eigenes pädagogisches und strukturelles Profil, entsprechend der Vielfalt der heutigen Kinder, entwickeln.

Vorteile für die Gesellschaft

- Durch die freie Schulwahl steigt die Qualität der Bildung für alle.
- Viel Geld für teure Sondermassnahmen, Klassenwiederholungen und Gewaltprävention kann eingespart werden, wenn jedes Kind die passende Schule besuchen darf.
- Selbstverwaltete Schulen arbeiten kostenbewusster, da sie die finanziellen Mittel in möglichst attraktiven Unterricht einsetzen und nicht in einen grossen Verwaltungsapparat.
- Der Kanton Thurgau gewinnt als Wohn- und Wirtschaftsstandort an Attraktivität, weil die freie Schulwahl für junge Eltern und internationale Gesellschaften eine Anziehungskraft hat.
- Die freie Schulwahl wäre ein Pionierbeitrag des Kantons Thurgau für die weitere Entwicklung des schweizerischen Bildungswesens.

«Freie Schulwahl, mehr Schulautonomie und externe Prüfungen erhöhen die Chancengerechtigkeit, die Qualität und die Effizienz im Bildungswesen. Die öffentliche Finanzierung von Schulen in freier Trägerschaft führt zu einer Reduktion der Abhängigkeit des Schulerfolgs vom sozio-ökonomischen

Status der Lernenden.» Quelle: neue empirische OECD-Studie mit 180 000 Schülerdaten in 27 Ländern.»

6. Stellungnahme zu Aussagen der Initiantinnen und Initianten

Freie Schulwahl innerhalb der Staats- und Privatschulen?

Bereits heute können Eltern zwischen der öffentlichen und der privaten Schule wählen, wenn sie zur Bezahlung der entsprechenden Kosten für die Privatschule bereit sind. Die freie Wahl der Eltern zwischen den öffentlichen Schulen würde zu grossen organisatorischen und strukturellen Problemen führen. Nach welchen Kriterien wäre – wenn die Schulwahl wirklich frei ist – etwa die Schülerzuteilung vorzunehmen, wenn an den einen Schulen zu viele, an anderen zu wenige Anmeldungen vorliegen? Schliessungen oder Erweiterungen des Angebots von Schulen lassen sich nicht kurzfristig planen. Schlecht ausgelastete Schulen führen zu hohen Infrastrukturkosten und begünstigen die Zentrenbildung. Damit verlängern sich die Schulwege, was nicht im Interesse der Kinder und Eltern ist und zudem zusätzliche Transportkosten verursacht.

Freie Schulwahl als Menschenrecht?

Artikel 26 Ziffer 3 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948 (UN-Charta) bestimmt, dass die Eltern ein vorrangiges Recht haben sollen, die Art der Bildung zu wählen, die ihren Kindern zuteil werden soll. Diese für die Mitgliedstaaten völkerrechtlich nicht bindende Erklärung verlangt somit nicht, dass sich der Staat in jedem Fall an den Kosten, die den Eltern durch die freie Wahl der Bildung entstehen, beteiligt.

Beseitigung sozialer Ungerechtigkeit?

Die Beteiligung des Staates an den Kosten des Privatschulunterrichts beseitigt nicht in allen Fällen soziale Ungerechtigkeiten, da auch bei einer freien Schulwahl den Eltern zusätzliche Kosten entstehen, wenn sie ihr Kind nicht in die Schule ihres Wohnortes schicken, so beispielsweise Kosten für den Transport und auswärtige Verpflegung.

Freie Schulwahl als bewährtes Modell?

Es ist kein Staat bekannt, der sowohl öffentliche als auch private Schulen voll finanziert. Beispiele aus vielen Staaten zeigen indessen, dass die Qualität der öffentlichen Schule unter der starken Konkurrenzierung durch Privatschulen leidet. Vielfach hat dieser

Umstand auch zu einer sozialen Entmischung geführt.

Zu den Vorteilen für das Kind

Die öffentliche Schule hat dafür zu sorgen, dass jedes Kind zu seinem Recht auf Bildung kommt. Befindet sich ein Kind nicht in der ihm angemessenen Schule oder hat es besondere Probleme mit der Lehrperson oder der Lernsituation, kann es auch unter heutigem Recht eine andere öffentliche Schule besuchen.

Zu den Vorteilen für Eltern, Lehrpersonen und Schulen

Die öffentliche Schule ist in unserer Gesellschaft tief verankert. Alle interessierten Bürgerinnen und Bürger können sich demokratisch an der Gestaltung der Schule beteiligen. Privatschulen als privatwirtschaftliche Unternehmen orientieren sich in erster Linie nach den wirtschaftlichen Gegebenheiten. Damit sind ihnen bei der Entwicklung von eigenständigen pädagogischen Profilen, die sich nur am Wohl der Kinder orientieren, Grenzen gesetzt.

Zu den Vorteilen für die Gesellschaft

Der Wettbewerb unter den Schulen hat zur Folge, dass problemlose Schüler und Schülerinnen gegenüber schwierigeren Kindern, die teilweise Sonderförderung bedürfen, favorisiert werden.

Damit geht die «gesunde Mischung» in den Klassen und Schulen verloren, ohne dass bezüglich Qualität der Bildung insgesamt etwas gewonnen wird. Für die Kosteneffizienz an den öffentli-

chen Schulen sorgen bereits heute pauschalisierte Schulkostenbeiträge und insbesondere auch Stimmberechtigte, welche über die kostenbewusste Verwendung ihrer Steuergelder wachen.

Empfehlung des Regierungsrates

Liebe Mitbürgerinnen und Mitbürger

Mit der Initiative wird ein grundlegender Systemwechsel im Schulwesen angestrebt. Sie weckt Erwartungen, die im Schulalltag nicht erfüllt werden können. Sie führt zu finanziellen Mehrbelastungen und stellt die Schulgemeinden speziell auch im ländlichen Raum vor grosse organisatorische Probleme. Eine Annahme der Initiative würde somit die öffentliche Schule erheblich schwächen. Der Regierungsrat empfiehlt Ihnen daher zusammen mit einer Mehrheit des Grossen Rates (103:10 Stimmen), die Volksinitiative «Ja! Freie Schulwahl für alle.» abzulehnen.

Der Präsident des Regierungsrates
Dr. Claudius Graf-Schelling

Der Staatsschreiber
Dr. Rainer Gonzenbach

Thurgauische Volksinitiative «Ja! Freie Schulwahl für alle.»

Der Initiativtext lautet:

«Die Verfassung wird wie folgt ergänzt:

§ 71:

⁴Die Erziehungsberechtigten können zwischen den einzelnen öffentlichen und den privaten Schulen wählen.

⁵Der Unterricht an privaten Schulen in der Schweiz wird für Kantonseinwohner durch die staatlichen Schulträger entsprechend den Durchschnittskosten der staatlichen Schulen finanziert, sofern der Zugang ohne ethnische, religiöse und finanzielle Einschränkung gewährleistet ist.»

