

Vorlage Stadtparlament

Datum 3. April 2024
Beschluss Nr. 3840
Aktenplan 152.15.11 Stadtparlament: Postulate

Postulat Nadine Niederhauser: Vier statt zwei frei beziehbare Halbtage auf Kindergartenstufe; Frage der Erheblicherklärung

Antrag

Wir beantragen Ihnen, folgenden Beschluss zu fassen:

Das Postulat «Vier statt zwei frei beziehbare Halbtage auf Kindergartenstufe» wird **nicht erheblich** erklärt.

Nadine Niederhauser, Yves Betschart sowie 35 mitunterzeichnende Mitglieder des Stadtparlaments reichten am 27. Februar 2024 das beiliegende Postulat «Vier statt zwei frei beziehbare Halbtage auf Kindergartenstufe» ein.

Der Stadtrat nimmt zur Frage der Erheblicherklärung wie folgt Stellung:

1 Ausgangslage

Das Postulat steht im Bestreben, den Eltern erweiterte Möglichkeiten für die Befreiung von Kindergartenkindern einzuräumen. Die grundlegenden Rechte und Pflichten im Bereich der Volksschule werden durch das kantonale Recht festgelegt. Den Gemeinden als Trägerinnen der Volksschule verbleibt insoweit ein Regelungsspielraum, als das kantonale Recht einen solchen offenlässt.

2 Rechtliches

Nach Art. 96 Abs. 2 des kantonalen Volksschulgesetzes (sGS 213.1) können Eltern ihr Kind an höchstens zwei Halbtagen je Schuljahr durch schriftliche Mitteilung an die Lehrperson vom Unterricht befreien. Die Volksschule umfasst die Schultypen Kindergarten¹, Primarschule, Realschule und Sekundarschule (Art. 2 Abs. 1 Volksschulgesetz). Somit gilt die Regelung von Art. 96 Abs. 2 zur Unterrichtsbefreiung auch für Eltern von Kindergartenkindern.

¹ Im vorliegenden parlamentarischen Vorstoss wird ausgeführt, dass das erste Kindergartenjahr in der Stadt St. Gallen – anders als in anderen Gemeinden – obligatorisch sei. Es gibt Kantone, welche ein einjähriges Kindergartenobligatorium kennen. Der Kanton St.Gallen, der ein zweijähriges Kindergartenobligatorium vorsieht, gehört nicht dazu. Ein Kreisschreiben des Erziehungsrats des Kantons St.Gallen vom 29. November 2007 sieht aber in begründeten Einzelfällen den Aufschub resp. die Rückstellung vor.

Zu untersuchen ist, ob den Gemeinden eine Kompetenz zukommt, eine von Art. 96 Abs. 2 abweichende Regelung zu treffen. Eine Gemeinde ist dann autonom in einem Sachbereich, wenn das kantonale Recht diesen nicht abschliessend ordnet, sondern ihn ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt. Der Schutz der Gemeindeautonomie setzt eine solche nicht in einem ganzen Aufgabengebiet, sondern lediglich im streitigen Bereich voraus. Im Einzelnen ergibt sich der Umfang der kommunalen Autonomie aus dem für den entsprechenden Bereich anwendbaren kantonalen Verfassungs- und Gesetzesrecht.² Der Sinn und Zweck der Regelung von Art. 96 Abs. 2 liegt darin, allen Eltern im Kanton St.Gallen die gleichen Möglichkeiten zur Unterrichtsbefreiung ihrer Kinder einzuräumen. Den Gemeinden wird kein Regelungsspielraum eingeräumt. Die kantonale Regelung ist somit abschliessend.

3 Antrag auf Nichterheblicherklärung und Begründung

Aufgrund der klaren Rechtslage beantragt der Stadtrat, das vorliegende Postulat nicht für erheblich zu erklären. Den Gemeinden als Trägerinnen der Volksschule kommt aufgrund der eindeutigen Formulierung der betreffenden kantonalen Bestimmung kein Regelungsspielraum bezüglich der Unterrichtsbefreiung durch die Eltern zu.

4 Überprüfung des Urlaubreglements für Schülerinnen und Schüler

Der Stadtrat hat das vorliegende Postulat zum Anlass genommen, das Urlaubreglement für Schülerinnen und Schüler³ (SRS 211.33, nachfolgend Urlaubreglement), das in seine Regelungskompetenz fällt, zu überprüfen. Dabei wurde in zwei Punkten ein Handlungsbedarf ausgemacht.

Der erste Punkt betrifft den vom vorliegenden Postulat angesprochenen Artikel 2 des städtischen Urlaubreglements. Die genannte Bestimmung wiederholt die Vorgabe des übergeordneten kantonalen Rechts (Art. 96 Abs. 2 des kantonalen Volksschulgesetzes), wonach Eltern ihr Kind an höchstens zwei Halbtagen je Schuljahr durch schriftliche Mitteilung an die Lehrperson vom Unterricht befreien können. Weil es sich bei der kantonalen Regelung um eine abschliessende Bestimmung handelt, ist es besser, wenn in Art. 2 des städtischen Urlaubreglements keine inhaltliche Aussage mehr gemacht wird und neu lediglich auf die kantonale Regelung verwiesen wird.

Der zweite Handlungsbedarf liegt beim Urlaub infolge eines längerdauernden Auslandsaufenthalts der Erziehungsverantwortlichen (Art. 6 Abs. 1 lit. f). Die geltende Bestimmung ist restriktiv. Ein Urlaub kann nur dann bewilligt werden, wenn der Auslandsaufenthalt der Erziehungsverantwortlichen berufsbedingt und mehrmonatig ist. Eine zunehmende Zahl von Eltern hat den Wunsch und die Gelegenheit, einmal ausserhalb der Schulferien einen längeren Urlaub mit ihren Kindern zu verbringen. Häufig absolvieren sie eine längere Reise. Möglich wird das beispielsweise dann, wenn ein Elternteil die Arbeitsstelle wechselt und dabei einen unbezahlten Urlaub von einigen Wochen einplant. Dauert ein solcher Urlaub einige Wochen, kann den Kindern einer solchen Familie heute nach dem geltenden Art. 6 Abs. 1 lit. f des Urlaubreglements kein Urlaub gewährt werden. Einerseits ist der Auslandsaufenthalt

² St.Gallische Gerichts- und Verwaltungspraxis (GVP), 2005, Nr. 88 mit einem weiteren Verweis auf die Rechtssprechung des Bundesgerichts (BGE 129 I 410 E. 2.1 S. 413; 128 I 3 E. 2a S. 8; 122 I 279 E. 8b S. 290; je mit Hinweisen).

³ Im Internet abrufbar unter https://st.gallen.tlex.ch/app/de/texts_of_law/211.33 (Stand DATUM).

nicht im engeren Sinne berufsbedingt. Andererseits dauert ein solcher Urlaub in der Regel nicht mehrere Monate.

Der Stadtrat plant, auf Beginn des Schuljahres 2024/25 hin die strenge Regelung von Art. 6 Abs. 1 lit. f des Urlaubreglements etwas zu lockern. Neu soll es ermöglicht werden, bei mehrwöchigen Reisen oder Aufenthalten der Familie im Ausland oder in anderen Landesteilen Urlaub zu bewilligen. Ein solcher Aufenthalt muss nicht zwingend im Ausland sein. Denkbar wäre etwa ein mehrwöchiger Arbeitsaufenthalt der ganzen Familie auf einer Alp in einem anderen Landesteil.

Wichtig ist, dass Kinder und Jugendliche aufgrund solcher Urlaube nur wenig Schulunterricht verpassen. Ein ausserordentlicher Urlaub soll die Ausnahme sein. Zudem sollen sich aus einem ausserordentlichen Urlaub keine resp. möglichst geringe schulische Nachteile ergeben. Das ist bereits heute gewährleistet. Art. 6 Abs. 2 des Urlaubreglements legt fest, dass die Erziehungsverantwortlichen sicherstellen müssen, dass ihre Kinder den Unterrichtsstoff während der Dauer des ausserordentlichen Urlaubs selbständig erarbeiten oder im Ausland eine Schule besuchen. Zudem legt Art. 6 Abs. 2 des Urlaubreglements fest, dass während der gesamten Volksschulzeit einer Schülerin oder eines Schülers zwei Mal ein ausserordentlicher Urlaub gewährt werden kann. Diese Regelung hat auch künftig Gültigkeit.

Die Stadtpräsidentin:
Maria Pappa

Der Stadtschreiber-Stellvertreter:
Andy Makwalder

Beilage:
▪ Postulat vom 27. Februar 2024