

Verordnung betreffend die Änderung der Verordnung des Regierungsrates über die Rechtsstellung der Lehrper- sonen an den Volksschulen (RB 411.114)

Erläuternder Bericht

27. April 2017

Inhaltsverzeichnis

1	Allgemeines	3
2	Kommentar zu den geänderten Bestimmungen	3
3	Zeitpunkt der Anpassungen	7
4	Finanzielle Auswirkungen	7

1 Allgemeines

Die Änderungsvorschläge zur Verordnung des Regierungsrates über die Rechtsstellung der Lehrpersonen an den Volksschulen vom 25. Januar 2005 (RSV VS; RB 411.114) betreffen in erster Linie die Neuregelung der Altersentlastung der Lehrpersonen (§ 38 RSV VS). Mit der Reform erhalten alle Lehrpersonen bereits ab einem Durchschnittspensum von 15 Lektionen Anspruch auf die Altersentlastung. Dies entspricht der Regelung, wie sie im Rahmen der Prüfung einer Jahresarbeitszeit im Jahr 2013 vorgeschlagen wurde. Demgegenüber soll die Altersentlastung nicht mehr mit Erreichung des vollendeten 58. Altersjahres, sondern neu erst ab Vollendung des 59. Altersjahrs gewährt werden. Gleichzeitig mit der Revision der Altersentlastung in der RSV VS erfolgt auch eine koordinierte Anpassung der Verordnung des Regierungsrates über die Rechtsstellung der Lehrpersonen an den Berufs- und Mittelschulen vom 2. März 2004 (RSV BM; RB 413.141).

Der Grosse Rat hat am 18. November 2015 mit der Änderung von § 35 des Gesetzes über die Volksschule (VG; RB 411.11) eine Neuregelung der Schulferien beschlossen, so dass ein Kalenderjahr neu – über 20 Jahre gesehen – durchschnittlich 39.2 Unterrichtswochen umfasst. Dies führt dazu, dass in § 46 Abs. 3 RSV VS der Anteil eines Jahreslohnes, der auf eine Unterrichtswoche entfällt, anzupassen ist. In § 46 RSV VS wird zudem ein Anliegen der Lehrerschaft teilweise umgesetzt: Bei unbezahlten Urlauben mit einer Dauer bis und mit 8 Wochen ist der Lohnabzug im Vergleich zur geltenden Regelung zu reduzieren, da ein kurzer Urlaub wenig Entlastung im nicht unterrichtsbezogenen Teil des Berufsauftrages bringt.

Im Zuge der Revision sind ferner in einigen Bestimmungen Klarstellungen sowie redaktionelle Anpassungen vorzunehmen.

2 Kommentar zu den geänderten Bestimmungen

§ 3 Lehrbefähigung

Personen ohne anerkanntes Lehrdiplom oder gleichwertigen Abschluss dürfen zur Überbrückung ausgewiesener Notsituationen und mit Bewilligung des Amtes für Volksschule (AV) im Schuldienst eingesetzt werden (vgl. § 3 Abs. 4 RSV VS). Obwohl Personen in Ausbildung zur Lehrperson streng genommen unter diese Kategorie fallen, werden sie in der Praxis aus nachvollziehbaren Gründen auch ohne Vorliegen einer Notsituation im Schuldienst eingesetzt. In der Regel erfolgen ihre Einsätze in einem fortgeschrittenen Ausbildungsstadium. Folglich sind die Voraussetzungen für ihre Beschäftigung in § 3 Abs. 3^{bis} RSV VS zu lockern.

§ 4 Teilzeitbeschäftigung und Aus- oder Eintritt während des Schuljahres

Bei unbefristeten Teilzeitarbeitsverhältnissen kann bezüglich Beschäftigungsgrad eine Bandbreite festgelegt werden. Diese darf zwischen dem oberen und unteren Wert nicht mehr als 30 % einer vollen Anstellung liegen (variabler Beschäftigungsgrad; vgl. § 4 Abs. 2 RSV VS). Der zweite Satz von Absatz 2 legt dabei fest, dass die Lehrperson An-

spruch auf eine Anpassung der Bandbreite hat, wenn die geleisteten Arbeitszeiten während dreier Jahre ununterbrochen über dem oberen Grenzwert liegen. Da dieser Fall gemäss Definition gar nicht vorkommen darf, ist der zweite Satz ersatzlos zu streichen.

§ 11 Stellvertretungen

§ 11 Abs. 3 und Abs. 4 RSV VS regeln Besoldungsfragen, weshalb eine Verschiebung dieser Regelungen ins Kapitel „5. Besoldungen und weiteren finanziellen Leistungen“ und dort eine Neuregelung in einem § 45a RSV VS vorzunehmen ist. Die Bestimmungen sind in einigen Punkten zu präzisieren (vgl. unten zu § 45a).

§ 11 Abs. 5 hat gegenüber § 45 RSV VS keine eigenständige Bedeutung und ist deshalb als redundant aufzuheben.

§ 16 Kündigungsfristen und -termine

Mit der bisherigen Regelung von § 16 Abs. 3 RSV VS ist vom Wortlaut her nicht klar, ob sie sich ausschliesslich auf Stellvertretungsverhältnisse beschränkt oder ob sie sich auf alle befristeten Anstellungsverhältnisse – einschliesslich der Stellvertretungen – bezieht. Von der Bedeutung her müssen sämtliche befristeten Anstellungen umfasst sein. Um diesbezüglich Klarheit zu schaffen, ist die Formulierung anzupassen.

Gemäss geltender Fassung beträgt die Kündigungsfrist einen Monat, wenn die befristete Anstellung im Voraus für mindestens sechs Monate eingegangen wurde. Dauern befristete Anstellungsverhältnisse über ein Jahr, wird diese Kündigungsfrist als zu kurz erachtet. Aus diesem Grund ist die Frist auf 2 Monate zu verlängern.

§ 18 Kündigung bei verbundenen Anstellungen

§ 18 RSV VS legt bei vertraglich verbundenen Anstellungen (Jobsharing) für die erstkündigende Partei eine im Vergleich zu § 16 Abs. 1 um einen Monat verlängerte Kündigungsfrist von 4 Monaten fest. Gemäss dieser bisherigen Regelung bleibt offen, welche Kündigungsfrist bei Jobsharing-Anstellungen im ersten Anstellungsjahr (vgl. § 16 Abs. 2), bei befristeten Anstellungen (vgl. § 16 Abs. 3) und bei Schwangerschaft (vgl. § 16 Abs. 4) gilt. Mit dem neu eingefügten Satz „Im Übrigen sind die Bestimmungen von § 16 anwendbar“ ist geklärt, dass die besonderen Kündigungsbestimmungen von § 16 Abs. 2 bis Abs. 4 für verbundene Anstellungen ebenfalls gelten.

§ 35 Bildungssemester

Dieser Paragraph wurde redaktionell an die aktuellen Begrifflichkeiten angepasst.

§ 36 Finanzierung und Rückzahlung

Dieser Paragraph wurde redaktionell an die aktuellen Begrifflichkeiten angepasst und zudem die Nichtberücksichtigung der Funktionszulagen gestrichen, da solche in der Praxis nicht mehr vorkommen.

§ 38 Altersentlastung

Im Rahmen der Prüfung der Einführung der Jahresarbeitszeit im Jahre 2013 wurde vorgeschlagen, den Anspruch der Lehrpersonen auf Altersentlastung bereits ab einem Pensum von 50 % zu gewähren. Nachdem damals die gesamte Vorlage nicht umgesetzt wurde, soll nun die Altersentlastung neu geregelt werden. Wie bisher haben die Lehrpersonen die Möglichkeit, von einer Altersentlastung zu profitieren. Neu ist diese aber nicht erst ab einem Pensum von 3 Lektionen unter einem Vollpensum möglich, sondern bereits ab einem Pensum von 15 Lektionen (vgl. § 38 Abs. 1 RSV VS). Dies unabhängig davon, ob das Vollpensum 29 Lektionen (Sekundarstufe I) oder 30 Lektionen (Kindergarten und Primarstufe) beträgt. Insgesamt können somit mehr Lehrpersonen von einer Altersentlastung profitieren. Zum Ausgleich dieses umfassenderen Geltungsbereichs soll die Altersentlastung neu erst ab Vollendung des 59. Altersjahrs gewährt werden. Angesichts der steigenden Lebenserwartung und der Gesundheitsentwicklung wird dies als vertretbar angesehen.

Grundlage zur Berechnung des Anspruchs bildet das Durchschnittspensum der vergangenen vier Jahre vor Gewährung der Altersentlastung (Absatz 2). Der Anspruch liegt bei drei Lektionen bei einem Durchschnittspensum von 27 oder mehr Lektionen auf Primarstufe und von 26 oder mehr Lektionen auf Sekundarstufe I, bei zwei Lektionen bei einem Durchschnittspensum zwischen 24 und 26 Lektionen (Primarstufe) und zwischen 23 und 25 Lektionen (Sekundarstufe I) und bei darunter liegenden Pensum noch bei einer Lektion (Absatz 1). Liegt das Durchschnittspensum unter 15 Lektionen – unabhängig von der zu unterrichtenden Stufe –, besteht kein Anspruch auf Entlastung.

Reduziert eine Lehrperson nachträglich ihr Pensum, ist der Anspruch anteilmässig zu kürzen (vgl. Absatz 2). Für die Berechnung der Kürzung wird zum einen der Anspruch und zum anderen das aktuelle Unterrichtspensum berücksichtigt. Die Details werden – wie bereits heute – in einer DEK-Richtlinie geregelt.

Die in Absatz 3 aufgeführte Bestimmung betreffend Zusatzlektionen war bisher in den Richtlinien enthalten. Diese soll unverändert in die Verordnung aufgenommen werden.

§ 41 Mitwirkung

Es entspricht der geltenden Praxis, dass bei personalrechtlichen Vorlagen sowie grundlegenden Personal-, Führungs- und Organisationsfragen mit Auswirkungen auf die Lehrerschaft oder Schulgemeinden nebst dem Verband Bildung Thurgau und dem Verband Thurgauer Schulgemeinden (VTGS) auch dem Verband Schulleiterinnen und Schulleiter Thurgau (VSL TG) Gelegenheit zur Vernehmlassung eingeräumt wird. Diese Praxis soll in § 41 RSV VS neu ausdrücklich geregelt werden.

§ 42 Einreihung

Die redaktionelle Anpassung in § 42 Abs. 3 und 4 RSV VS dient einer in der gesamten Verordnung verwendeten einheitlichen Bezeichnung der Sekundarstufe I.

§ 45a Besoldung bei befristeter Anstellung

Die Regelungen des neuen § 45a RSV VS stammen aus § 11 Abs. 3 und Abs. 4 (vgl. vorne). Da sie Besoldungsfragen regeln, sind sie neu im Kapitel „5. Besoldungen und weitere finanziellen Leistungen“ einzufügen.

Bei den bisherigen Regelungen in § 11 RSV VS war nicht klar, ob sich diese Bestimmungen, die unter der Marginalie „Stellvertretungen“ standen, ausschliesslich auf Stellvertretungsverhältnisse beschränkten oder ob sie sich auf alle befristeten Anstellungsverhältnisse – einschliesslich der Stellvertretungen – bezogen. Von der Bedeutung her mussten alle befristeten Anstellungen mitgeregelt sein, zumal für die befristeten Anstellungsverhältnisse im Allgemeinen eine entsprechende Regelung fehlte. Um diesbezüglich Klarheit zu schaffen, wurden in § 45a RSV VS die Formulierungen angepasst.

In der Praxis führte die Formulierung „bis zu acht Unterrichtswochen“ zu Unsicherheiten, ob die 8. Woche eingeschlossen ist. Auch diese Regelung wurde entsprechend präzisiert.

Bei § 45a Abs. 2 sind gegenüber dem geltenden § 11 Abs. 4 RSV VS ausserdem redaktionelle Anpassungen vorzunehmen.

§ 46 Beginn und Ende des Besoldungsanspruchs

Mit der Änderung der Ferienregelung in § 35 VG wurden zwei Wochen Herbstferien, zwei Wochen Weihnachtsferien, eine Woche Sportferien, zwei Wochen Frühlingsferien, eine Woche Pfingstferien und fünf Wochen Sommerferien festgelegt. Damit umfasst heute ein Kalenderjahr in der Regel 39 Unterrichtswochen und ausnahmsweise 40 Unterrichtswochen. Wird ein Zeitraum von 20 Jahren berücksichtigt, ergibt sich ein Durchschnitt von 39.2 Wochen Unterricht pro Schuljahr. Dies führt zu einer Anpassung von § 46 Abs. 3 RSV VS, der den Besoldungsanspruch bei Arbeitsverhältnissen, die während des Semesters beginnen oder enden, bei unbezahlten Urlauben sowie bei Pensenswechsel während des Semesters regelt. Der Besoldungsanspruch bemisst sich nach den tatsächlich erteilten bzw. noch zu erteilenden Unterrichtswochen, wobei § 46 Abs. 3 Satz 3 RSV VS den Anteil des Jahreslohnes bestimmt, der auf eine Unterrichtswoche entfällt. Neu soll aufgrund der neuen Ferienregelung eine Unterrichtswoche dem Jahreslohn geteilt durch 39.2 entsprechen.

Für die Berechnung der Besoldung in diesen Situationen bilden folglich die anfallenden Unterrichtswochen die Grundlage. Denn das von der Grundbesoldung abgedeckte Stundenpensum kann nur mit den zu haltenden Lektionen definiert und kontrolliert werden. Mit Entscheid vom 22. Januar 2014 haben das Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau die Praxis und Anwendung vom geltenden 1/40 geschützt (VG.2013.161/E) und das Bundesgericht am 24. Juni 2014 eine dagegen gerichtete Verfassungsbeschwerde im Rahmen einer Willkürprüfung abgewiesen (Urteil 8D_4/2014). Im Jahr 2014 wurde die geltende Regelung, wonach eine Unterrichtswoche einem Vierzigstel eines Jahreslohnes entspricht, in § 46 Abs. 3 explizit verankert (Beschluss vom 16. September 2014, in Kraft seit 1. Januar 2015; ABI Nr. 38/2014, S. 2344). Die neuerliche Anpassung (Jahreslohn dividiert durch 39.2) führt diese Regelung weiter und passt

sie auf die veränderte Anzahl Unterrichtswochen an. Mit der Anwendung eines Durchschnittswertes wird erreicht, dass immer mit 39.2 Wochen gerechnet werden kann.

Von § 46 Abs. 3 betroffen sind insbesondere Lehrpersonen, die unbezahlten Urlaub beziehen (vgl. Absatz 4). Ihnen wird mit der neuen Regelung im Vergleich zur geltenden Fassung ein höherer Anteil vom Lohn abgezogen, wobei in diesem Fall bei Abwesenheiten von bis und mit acht Wochen neu nur 85 % des errechneten Betrages reduziert wird. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass eine kürzere Abwesenheit der Lehrperson keine spürbare Entlastung im Bereich des nicht direkt unterrichtsbezogenen Teils des Berufsauftrages bringt. Folglich erhöht sich der Abzug nur bei unbezahlten Urlauben mit einer Dauer ab 9 Wochen, wobei solche Urlaube weniger häufig vorkommen, zumal dann in der Regel ein gesamtes Semester oder Schuljahr „ausgesetzt“ wird, was nicht unter die Regelung von § 46 Abs. 3 RSV VS fällt. Die Entscheide von Verwaltungs- und Bundesgericht (vgl. oben) zeigen deutlich auf, dass es in der Verantwortung der Lehrpersonen mit unbezahltem Urlaub liegt, zu beurteilen, ob die in der RSV VS festgelegten Besoldungsgrundsätze dazu führen, dass sie für die geleistete Arbeit noch angemessen entschädigt werden, und – sollte dies ihres Erachtens aus irgendwelchen Gründen nicht der Fall sein – die Schule zu informieren und entweder um eine Reduktion der Arbeitslast oder um eine zusätzliche Entschädigung nach § 44 Abs. 2 RSV VS zu ersuchen.

§ 48 Weiterbildungskosten

Funktionszulagen gibt es in der Praxis keine mehr, so dass sie in § 48 Abs. 3 RSV VS gestrichen werden können.

§§ 64 Übergangsrecht und 66a Übergang Besoldung und Mitarbeiterbeurteilung

Diese zwei Paragraphen in den Übergangs- und Schlussbestimmungen stammen aus früheren Änderungen der RSV VS und werden nicht mehr benötigt.

3 Zeitpunkt der Anpassungen

Die Inkraftsetzung wird auf den 1. Januar 2018 vorgesehen, mit Ausnahme der Bestimmung von § 38 RSV VS betreffend Altersentlastung. Die Änderung der Altersentlastung ist nicht auf den Kalenderjahreswechsel, sondern auf den Schuljahreswechsel per 1. August 2018 in Kraft zu setzen.

4 Finanzielle Auswirkungen

Die Neuregelung der Altersentlastung bei den Volksschullehrpersonen erfolgt kostenneutral. Die Kosten für die Altersentlastung werden in der durchschnittlichen Lehrerbeseoldung pro Lektion im Beitragssystem berücksichtigt.

Die finanziellen Auswirkungen der Änderung von § 46 RSV VS (Beginn und Ende des Besoldungsanspruchs) sind nicht quantifizierbar, zumal die dafür notwendigen Daten in den Systemen des Kantons nicht abrufbar sind. Es ist aber davon auszugehen, dass diese relativ gering ausfallen werden.

Auch die übrigen Bestimmungen haben keine finanziellen Auswirkungen.