

**Bericht und Antrag
des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen
an den Kantonsrat zur
Einführung bedarfsgerechter schulergänzender Tagesstrukturen
(Teilrevision des Schulgesetzes)**

15-79

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht und Antrag zu einer Teilrevision des Schulgesetzes vom 27. April 1981 (SchG; SHR 410.100) mit dem Anliegen, in den Gemeinden des Kantons Schaffhausen innerhalb von zehn Jahren bedarfsgerechte schulergänzende Tagesstrukturen in der Primarstufe (Kindergarten und Primarschule) und Sekundarstufe I einzuführen. Dabei ist die Nutzung des Tagesstrukturangebotes für die Erziehungsberechtigten freiwillig und kostenpflichtig.

Die Tagesbetreuung hat sich in den letzten Jahren vielerorts vom eher wenig genutzten Zusatzangebot zum integralen Bestandteil der Schulen entwickelt. In vielen Kantonen bestehen differenzierte Angebote an bedarfsgerechten Tagesstrukturen. Im Vergleich dazu sind die Betreuungsangebote im Kanton Schaffhausen noch bescheiden. Im Hinblick auf einen modernen und attraktiven Arbeits- und Wohnkanton besteht in dieser Hinsicht klarerweise Handlungsbedarf.

Der Regierungsrat erachtet den Zeitpunkt als gegeben, im Kanton Schaffhausen schulnah angebundene, bedarfsgerechte Tagesstrukturen einzuführen; dies unter finanzieller Mitbeteiligung der Erziehungsberechtigten und des Kantons sowie mit grösstmöglichem Ausgestaltungsspielraum auf Gemeindeebene.

Die Gemeinden sollen verpflichtet werden, innerhalb von zehn Jahren bedarfsgerechte Betreuungsangebote zu errichten. Dies bedingt auch den Auf- oder Ausbau einer entsprechenden Organisation und der nötigen Infrastruktur und die Regelung der Zusammenarbeit innerhalb der Schulen resp. der Zusammenarbeit der Gemeinden.

I. Ausgangslage

1. Übersicht über Stand und Entwicklungen in der Schweiz und im Kanton Schaffhausen

Aufgrund der gesellschaftlichen Veränderungen und der damit verbundenen Bedürfnisse sind in den letzten Jahren in diversen Kantonen und Gemeinden der Schweiz schulnahe Tagesstrukturen mit familienergänzender Betreuung von Kindern im Schulalter aufgebaut worden. Diese Betreuungsan-

gebote haben zahlenmässig stark zugenommen und sich qualitativ weiterentwickelt. Vielerorts haben entsprechende Angebote bereits eine lange Tradition und sind im Bereich der obligatorischen Schule nicht mehr wegzudenken. In andern Kantonen ist zumindest der Aufbau von schulnahen Tagesstrukturen schon weit fortgeschritten. Dies im Gegensatz zum Kanton Schaffhausen, in dem nebst zahlreichen ausserschulischen Tagesstrukturangeboten mit privaten Trägerschaften vorderhand nur wenige schulnahe Angebote bestehen. So bietet die Gemeinde Thayngen seit dem Schuljahr 2012/2013 im "Reiatschulhaus" mit einer sogenannten "Tagesschule" erstmals umfassende Tagesstrukturen an; in der Stadt Schaffhausen besteht seit einigen Jahren die Tagesschule "Hohberg" im Quartier Herblingen. In der Gemeinde Wilchingen werden voraussichtlich ab Schuljahr 2016/2017 bedarfsgerechte Tagesstrukturen angeboten. In diversen Gemeinden bestehen Absichten, Tagesstrukturen einzuführen oder zumindest den Bedarf abzuklären.

2. Vereinbarkeit von Familie und Beruf; familienpolitische Zielsetzung des Regierungsrates sowie Postulat der Wirtschaft

Der Regierungsrat hat in seinen Schwerpunkten zur Regierungstätigkeit die Erarbeitung einer Vorlage zur Schaffung von bedarfsgerechten Tagesstrukturen im Sinne von schulergänzenden bzw. schulnahen Betreuungsangeboten in Aussicht gestellt. Diese Betreuungsangebote sollen die Vereinbarkeit von Familie und Beruf erleichtern, die Nutzung von beruflichen Kapazitäten verbessern und den Kanton als zeitgemässen und familienfreundlichen Wohn- und Arbeitsort attraktivieren. Diese politische Absicht ist im Kontext des regierungsrätlichen Legislaturprogramms zu sehen, worin die Stärkung der von Kanton und Gemeinden gemeinsam getragenen Jugend- und Familienpolitik postuliert wird. Zu beachten ist, dass auch der Bundesrat die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit in verschiedener Hinsicht unterstützt. Die bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist sodann auch ein Postulat der Wirtschaft und vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung eine zielführende Massnahme (vermehrter Einbezug von Personen im erwerbsfähigen Alter in die Erwerbstätigkeit).

3. Verpflichtung aus dem HarmoS-Konkordat

Die Schaffhauser Stimmberechtigten haben am 29. Oktober 2007 dem Beitritt zur interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat) zugestimmt. Dieser Beschluss wurde am 28. November 2010 im Rahmen einer zweiten Abstimmung bestätigt. Der Kanton Schaffhausen hat somit eine Verpflichtung bezüglich der Einführung von Blockzeiten und Tagesstrukturen. In Art. 11 Abs. 2 des HarmoS-Konkordats wird festgehalten, dass in den Kantonen ein bedarfsgerechtes Angebot für die Betreuung der Schülerinnen und Schüler ausserhalb der Unterrichtszeit (Tagesstrukturen) zu bestehen hat, wobei die Nutzung eines solchen Angebotes fakultativ und für die Erziehungsberechtigten kostenpflichtig ist. Der Kanton Schaffhausen ist somit gehalten, über die Schaffung und Ausgestaltung seiner Tagesstrukturangebote zu befinden und einen gesetzlichen Rahmen zu setzen.

4. Motion von Jeanette Storrer und Postulat von Ruth Peyer

Mit der Motion Nr. 489 aus dem Jahre 2006 von Kantonsrätin Jeanette Storrer mit dem Titel "Rahmengesetz mit Anschub- bzw. Impulsfinanzierung für familienergänzende Kinderbetreuungsangebote" wurde der Regierungsrat aufgefordert, dem Kantonsrat Bericht und Antrag zum Erlass eines Rahmengesetzes zur Koordination und Förderung bedarfsgerechter familienergänzender Kinderbetreuungsangebote vorzulegen, dies unter Einbezug einer Anschub- bzw. Impulsfinanzierung solcher Angebote durch den Kanton. Die Motion ist nach wie vor hängig.

Mit dem Postulat Nr. 29 aus dem Jahre 2006 von Kantonsrätin Ruth Peyer mit dem Titel "Konzept Tagesschulen" wurde der Regierungsrat eingeladen, ein Konzept für Tagesschulen und Tageskindergärten zu entwickeln. Jedes Kind sollte die Möglichkeit haben, nach Bedarf die obligatorische Schulzeit in einer öffentlichen Tagesschule in seinem näheren Umfeld zu absolvieren. Das Postulat ist nach wie vor hängig.

Die Anliegen der Motionärin und der Postulentin wurden im Rahmen der Erarbeitung der vorliegenden Vorlage miteinbezogen. Der Regierungsrat beantragt dementsprechend die Abschreibung der zwei parlamentarischen Vorstösse.

5. Vernehmlassungsverfahren

Das Erziehungsdepartement führte 2014 im Auftrag des Regierungsrates ein Vernehmlassungsverfahren durch. Neben den gezielten Einladungen zur Vernehmlassung (Gemeinden, Schulbehörden, im Kantonsrat vertretene politische Parteien, Erziehungsrat, Wirtschaftsverbände und Departemente) wurde die Vernehmlassung auch öffentlich freigegeben und im Internet publiziert. Insgesamt gingen 59 Rückmeldungen ein.

Zusätzlich wurde an der Gemeindepräsidentenkonferenz, im Erziehungsrat sowie an der Schulreferenten- und Schulpräsidententagung zum Thema informiert und ein Stimmungsbild abgeholt.

Über alle Gruppierungen hinweg gesehen anerkennt eine grosse Mehrheit der 59 Vernehmlassungsteilnehmenden den Bedarf an schulergänzenden Tagesstrukturen und erachtet eine bedarfsgerechte, flächendeckende Einführung als richtig und sinnvoll und befürwortet eine entsprechende Verankerung im Schulgesetz.

Bei einer knappen Mehrheit der Gemeinden, einem kleinen Teil der Parteien und vereinzelt Schulbehörden stösst die Absicht, bedarfsgerechte Tagesstrukturen flächendeckend einzuführen, auf Ablehnung. Man spricht sich gegen einen möglichen "Zwang" zur Einführung aus und lehnt jegliche Vorgaben seitens des Kantons und eine entsprechende Verankerung im Gesetz ab.

6. Schlussfolgerung

Der Vereinbarkeit von Berufsleben und Familie ist eine hohe politische Priorität zuzuordnen. Die Vielzahl sozialer und ökonomischer Gründe reicht von der Förderung des Wirtschaftswachstums, der Verbesserung der Funktionsweise des Arbeitsmarktes, der Milderung der Folgen der demografischen Alterung und dem Schutz der öffentlichen Ausbildungsinvestitionen bis hin zur Bekämpfung der Armut, der Verbesserung der sozialen und schulischen Integration der Kinder und der Gleichstellung der Geschlechter.

Der Regierungsrat beabsichtigt, die Gemeinden im Kanton Schaffhausen zu verpflichten, auf die betreffend Tagesbetreuung bezogenen Bedürfnisse der Einwohnerinnen und Einwohner einzugehen und innerhalb von zehn Jahren schulnah angebundene, bedarfsgerechte Tagesstrukturen anzubieten.

Die angesetzte Umsetzungsfrist von zehn Jahren räumt den Gemeinden – insbesondere in den ländlichen Gegenden – genügend Zeit ein, ihre Schulstrukturen durch gemeindeübergreifende Zusammenarbeit zu optimieren, was für den Aufbau von Tagesstrukturen eine wichtige Voraussetzung darstellt.

II. Schulergänzende Tagesstrukturen

1. Definition

Unter dem Begriff "schulergänzende Tagesstrukturen" sind Betreuungsangebote für Kinder und Jugendliche während der Dauer der obligatorischen Schulzeit zu verstehen, welche entweder in der Schule oder in Schulnähe angeboten und am Stundenplan der Schülerinnen und Schüler ausgerichtet werden. Die Tagesstrukturen können entweder durch die Schule (Gemeinde) oder durch private Leistungserbringer (auf der Basis von Leistungsvereinbarungen mit den Gemeinden) organisiert und durchgeführt werden.

2. Modulartiger Aufbau

Das für Eltern beitragspflichtige Betreuungsangebot ist modulartig aufgebaut. Es besteht aus der Frühbetreuung, der Mittagsbetreuung sowie der Frühnachmittags- und Spätnachmittagsbetreuung.

Die Module:

Frühbetreuung		Betreuung am frühen Morgen vor Schulbeginn.	
Schule		Schule am Morgen (Blockzeiten an der Primarstufe*)	
Mittagsbetreuung		Mittagstisch (Mittagsverpflegung, Ruhe, Entspannung, Spiel)	
Schule	Frühnachmittagsbetreuung	Schule am Nachmittag	Schulfreie Nachmittage (Lernen, Hausaufgaben, Spiel, Bewegung mit Zwischenverpflegung)
Spätnachmittagsbetreuung		Betreuung im Anschluss an den Schulunterricht oder an die Nachmittagsbetreuung.	

* Kindergarten und Primarschule

3. Ausgestaltung

Die nachfolgenden Rahmenbedingungen legen die Zuständigkeiten und die Ausgestaltung der Tagesstrukturangebote fest. Dabei soll ein angemessener Gestaltungsspielraum für die Gemeinden bestehen bleiben.

- Die Verantwortung für die Schaffung von Tagesstrukturangeboten obliegt den Gemeinden. Sie sind für die Umsetzung der kantonalen Vorgaben wie auch für die Qualitätssicherung zuständig.
- Die Gemeinde bezeichnet eine Tagesstruktur-Koordinationsstelle.
- Art und Qualifikation des Betreuungspersonals liegt im Verantwortungsbereich der Gemeinden, wobei der Kanton die minimalen fachlichen Voraussetzungen bestimmt.
- Die Tagesstrukturangebote sind auf Semesterbeginn abrufbar (auf Anfrage mindestens drei Monate vor Semesterbeginn).
- Jede Gemeinde verfügt über ein Konzept zur Bereitstellung eines Minimalangebotes. Die Aufsicht obliegt dem Erziehungsdepartement.

Die Minimalangebote gemäss Konzept sollen wie folgt ausgestaltet sein:

- Schulzeit und Tagesstrukturangebote decken werktags mindestens die Zeit von 07.15 – 18.00 Uhr ab.
- Die Betreuungsangebote in der unterrichtsfreien Zeit werden altersgerecht ausgestaltet und sind nach Möglichkeit den individuellen Bedürfnissen der Kinder und Jugendlichen anzupassen.
- Tagesstrukturen über Mittag umfassen die Verpflegung der Kinder und Jugendlichen (Mittagstisch).
- Schulferienzeiten werden während acht Wochen überbrückt.
- Tagesstrukturangebote sind in angemessenem Umfang flexibel nutzbar. Die Planung und Aufrechterhaltung eines Betriebes setzt aber Verbindlichkeit voraus (Minimalbuchung von Angeboten; verbindliche, semesterweise Buchung).

- Transporte sind gemeindeseitig sicherzustellen, sofern der Schulweg bzw. der Weg zur Betreuungseinrichtung nicht zumutbar ist.
- Die Gemeinden sind verpflichtet, die Organisation in einem Konzept festzuhalten und dem Kanton zur Genehmigung vorzulegen.

III. Finanzierungsmodell

1. Grundsatz

Die Finanzierung der Kosten der schulergänzenden Tagesstrukturen erfolgt durch die Gemeinde. Neben den Betreuungskosten und den Verpflegungskosten fallen dabei Kosten für die Verwaltung und die Infrastruktur an.

Die Gemeinden werden durch folgende Rückvergütungen entlastet:

- Beiträge der Eltern an die Betreuungskosten sowie Übernahme der Verpflegungskosten;
- Kostenbeitrag des Kantons in Form von Pauschalen. Diese werden für alle Angebotsmodule separat berechnet und pro Teilnehmer ausbezahlt.

Die Berechnung des Kantonsbeitrages an die Betreuungskosten (Pauschale pro Schüler und Angebot) erfolgt auf der Grundlage der folgenden Kostenverteilung (vgl. Art. 92a Schulgesetz und nachfolgende Erläuterungen unter Ziffer IV.):

Erziehungsberechtigte:	die Hälfte;
Gemeinde:	ein Drittel;
Kanton:	ein Sechstel.

2. Die Kantonspauschalen (vgl. Beilage)

Bei der Kostenberechnung der Kantonspauschalen wird davon ausgegangen, dass die Elternbeiträge 50 Prozent der Betreuungskosten decken werden. Erfahrungen aus anderen Kantonen zeigen, dass diese Annahme realistisch ist. Für die Eltern fallen zusätzlich noch die fixen Beiträge für die Mahlzeiten an. Diese werden aufgrund der effektiven Kosten festgelegt.

Die Berechnung der Beitragspauschalen des Kantons beruht auf diversen Annahmen wie beispielsweise der Grösse der Betreuungsgruppen und des Personalaufwandes (vgl. dazu Ziffern 2.1 - 2.4 sowie Ziffern 4.1 und 4.2 der Beilage). Basierend auf diesen Annahmen entsprechen die Beitragspauschalen des Kantons einem Drittel der nach Abzug der Elternbeiträge verbleibenden Betreuungskosten (Besoldungskosten inklusive Sozialleistungen) und wären in diesem Fall halb so gross wie der für die Gemeinden verbleibende Anteil.

Beitrag des Kantons gemäss Berechnungsmodell (siehe Beilage)

pro Schülerin / pro Schüler in Franken während 39 Schulwochen

Modul	Kindergarten	Primarschule	Sekundarstufe I
Frühbetreuung	0.85	1.35	
Mittagsbetreuung	1.25	1.05	0.85
Frühnachmittagsbetreuung	1.65	1.40	
Spätnachmittagsbetreuung	2.10	2.40	2.05

pro Schülerin / pro Schüler in Franken während 8 Schulferienwochen

Modul	Kindergarten	Primarschule
Ganzer Tag	8.75	8.75

3. Kosten für die Gemeinden

Der für die Gemeinden verbleibende Anteil an den Betreuungskosten (nach Abzug der Elternbeiträge und der Kantonspauschalen) ist in hohem Masse abhängig von den Betreuungsgruppengrößen. Weichen diese von der anzustrebenden und im Rechnungsmodell angenommenen Grösse ab, verändert dies die Höhe der Kosten für die Gemeinden, die zudem noch die im Rechnungsmodell nicht berücksichtigten Aufwendungen für Verwaltung und Infrastruktur zu übernehmen haben.

4. Gesamtkosten für die Betreuung gemäss Annahmen und Modellrechnung

Aus den in der Beilage definierten Annahmen resultieren bei einem Vollausbau der schulnahen Tagesstrukturen in allen Gemeinden für 39 Schulwochen jährliche Betreuungskosten (Besoldungskosten inklusive Sozialleistungen) von insgesamt 3.8 Mio. Franken. Davon kann die Hälfte (1.9 Mio. Franken) über Elternbeiträge abgedeckt werden. Die verbleibenden Kosten belasten zu zwei Dritteln die Gemeinden (1.267 Mio. Franken) und zu einem Drittel den Kanton (0.633 Mio. Franken). Damit resultiert wiederum der bereits erwähnte Kostenteiler für die Betreuungskosten: Erziehungsberechtigte: die Hälfte; Gemeinde: ein Drittel; Kanton: ein Sechstel.

Die jährlichen Betreuungskosten für ein Ferienangebot während acht Wochen belaufen sich auf 680'000 Franken. Nach Abzug der Elternbeiträge (wiederum mit einem Deckungsgrad von 50 Prozent) verbleiben für die Gemeinden 227'000 Franken und für den Kanton 113'000 Franken.

Die Kosten für den Kanton für die gemäss dieser Vorlage vorgesehene finanzielle Unterstützung der bereits heute im Kanton bestehenden schulnahen Tagesstrukturen werden derzeit auf 33'000 bis 53'000 Franken pro Jahr geschätzt.

5. Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung

Der Bund leistet seit 2003 auf ein entsprechendes Beitragsgesuch Finanzhilfen für schul- und familienergänzende Kinderbetreuung. Das Impulsprogramm des Bundes wurde bereits zum zweiten Mal

verlängert und läuft aktuell während des Zeitraums von 2015 bis 2019. Beitragsberechtigt sind Neugründungen von Betreuungsangeboten mit mindestens zehn Plätzen an vier Wochentagen und der Ausbau von bestehenden Angeboten um mindestens zehn Plätze.

Die Pauschalbeiträge werden während zwei Jahren voll und während des dritten Beitragsjahres zu 50 Prozent ausgerichtet. Ebenfalls ausgerichtet werden auch Finanzhilfen an Strukturen für die Koordination der Betreuung (Informationen unter www.bsv.admin.ch/impulse).

IV. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen im Schulgesetz

Art. 5a Schulgänzende Tagesstrukturen

Abs. 1 und 2

Der neu eingefügte Art. 5a hält den Grundsatz fest, wonach die Errichtung von bedarfsgerechten schulergänzenden Tagesstrukturen für die Gemeinden als Schulträger der Primarstufe und Sekundarstufe I verpflichtender Natur ist. Mit dieser Bestimmung kommt der Kanton Schaffhausen seiner Verpflichtung aus dem HarmoS-Konkordat betreffend die Einführung von Tagesstrukturen nach (vgl. Art. 11 Abs. 2 HarmoS-Konkordat). Bedarfsgerecht kann durchaus bedeuten, dass Tagesstrukturen nicht an jedem Schulort und nicht in demselben Umfang, aber für alle Nachfragenden in zumutbarer Distanz angeboten werden. Dank ihres – gemäss den kantonalen Vorgaben – modularen Aufbaus lassen sich die Tagesstrukturangebote auf den Bedarf und die Situation vor Ort anpassen. Schliesslich kann eine Gemeinde insbesondere auch, falls sie keine eigenen Tagesstrukturen anbietet, eine private Institution in Form einer Leistungsvereinbarung mit der Bereitstellung von Modulen beauftragen oder aber Lösungen mit anderen Gemeinden anstreben.

Abs. 3

Die Tagesstrukturangebote nehmen Rücksicht auf den Stundenplan und sind modular aufgebaut. Die kantonalen Vorgaben sehen während der Schulzeit vier Module (Früh-, Mittags-, Frühnachmittags- und Spätnachmittagsbetreuung), während der Schulferienzeit drei Module (Vormittags-, Mittags- und Nachmittagsbetreuung) vor (vgl. Beilage). Die Module sind beliebig kombinierbar, eine Minimalbuchung von Angeboten ist indessen aus organisatorischen Gründen unabdingbar.

Abs. 4

Gemäss HarmoS-Konkordat ist die Nutzung der Tagesstrukturen für die Erziehungsberechtigten fakultativ. Der Entscheid liegt bei den Erziehungsberechtigten. Die Nutzung von Tagesstrukturangeboten ist für die Erziehungsberechtigten kostenpflichtig.

Abs. 5

Der Regierungsrat erlässt die Ausführungsbestimmungen zum Schulgesetz – auf Antrag des Erziehungsrates – in Form einer Verordnung. Darin legt er die kantonalen Vorgaben, insbesondere die Definition der einzelnen Module (Angebote), die Betreuungszeiten während der Schul- und Schulferienzeit sowie die Ausbildung bzw. Qualifikation des Betreuungspersonals, fest. Die Minimalvorschriften werden durch ergänzende Richtlinien des Erziehungsdepartements geregelt.

Art. 92a Finanzierung der schulergänzenden Tagesstrukturen

Abs. 1 – 4

Als Träger der schulergänzenden Tagesstrukturen tragen primär die Gemeinden die damit verbundenen Kosten. Allerdings haben sich die Erziehungsberechtigten daran zu beteiligen, da die Benützung von Tagesstrukturangeboten nicht zur verfassungsmässig garantierten Unentgeltlichkeit der obligatorischen Schule gehört und daher gemäss HarmoS-Konkordat kostenpflichtig ist. Des Weiteren beteiligt sich der Kanton an den Betreuungskosten (Besoldungskosten inklusive Sozialleistungen) in Form von fixen Pauschalen pro Schüler (je nach Schulstufe) und Angebot, sofern die kantonalen Vorgaben eingehalten sind.

Die Grundlage für die Festlegung des Kantonsbeitrages bildet ein vom Erziehungsrat vorgelegtes und vom Regierungsrat zu genehmigendes Rechnungsmodell, welches auf diversen Annahmen zur Berechnung der Betreuungskosten beruht (Grösse der Betreuungsgruppe, Personalaufwand in Stunden, Besoldung Lehr- und Betreuungspersonal, Nutzungsquote) und auf der folgenden Kostenverteilung basiert:

- a) Erziehungsberechtigte: Hälfte der Betreuungskosten
- b) Gemeindebeitrag: ein Drittel der Betreuungskosten
- c) Kantonsbeitrag: ein Sechstel der Betreuungskosten

Zu den konkreten Berechnungsmodalitäten der Pauschalen wird der Regierungsrat eine entsprechende Verordnung erlassen. Allfällige ergänzende Richtlinien zur Umsetzung werden vom Erziehungsdepartement erarbeitet.

Abs. 5

Die Gemeinden sind grundsätzlich frei in der Tarifgestaltung. Sie können sich bei der Berechnung der Elternbeiträge am Verteilschlüssel des Kantons zur Festlegung der Beitragspauschalen orientieren. Ebenso sind die Gemeinden frei, die finanziellen Verhältnisse der Erziehungsberechtigten zu berücksichtigen, zum Beispiel mit Staffeltarifen. Somit ist sichergestellt, dass bestehende kommunale Tarifmodelle weiterhin angewendet werden können und die Gemeinden bei der Festlegung der Beiträge maximalen Spielraum haben, um ihre Tagesstrukturen optimal bewirtschaften zu können.

Art. 98a Übergangsbestimmung

Die Übergangsbestimmung sieht für die Gemeinden eine Umsetzungsfrist von zehn Jahren für die Einführung von schulergänzenden Tagesstrukturen vor. Nach Ablauf dieser Frist sollen im ganzen Kanton für alle Schüler und Schülerinnen während der Dauer der obligatorischen Schulpflicht bedarfsgerechte schulergänzende Tagesstrukturen im Sinne des HarmoS-Konkordates bestehen.

Die grosszügig bemessene Zehnjahresfrist soll den Gemeinden genügend Zeit lassen, um optimale, für ihre lokalen Gegebenheiten und den Betreuungsbedarf angemessene Tagesstrukturangebote zu

realisieren. In der Folge sollen die Gemeinden ihr Betreuungsangebot verbindlich im Sinne der kantonalen Vorgaben – in Form eines vom Erziehungsdepartement zu genehmigenden Konzeptes – festlegen.

Die Optimierung der Schulstrukturen durch gemeindeübergreifende Zusammenarbeit in ländlichen Gegenden ist ein längerfristiger Prozess. Einzelne Gemeinden haben diesen Schritt bereits vollzogen, andere sind diesbezüglich in einer Planungs- und Abklärungsphase. Der Regierungsrat begrüsst diese Bestrebungen und ist der Ansicht, dass diese Entwicklung insbesondere für den Aufbau von Tagesstrukturen eine wichtige Voraussetzung ist, da für eine optimale Bewirtschaftung die Grösse der Schule ein wichtiger Faktor darstellt. Der Trend zur Zusammenarbeit unter den Gemeinden im schulischen Bereich dürfte in den kommenden Jahren weiter zunehmen. Dies begünstigt gleichzeitig die gemeinsame Organisation von Tagesstrukturen.

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und dem im Anhang beigefügten Gesetzesentwurf zuzustimmen.

Ebenso beantragen wir Ihnen, folgende parlamentarischen Vorstösse abzuschreiben:

- Motion Nr. 489 von Kantonsrätin Jeanette Storrer vom 18. September 2006 "Rahmengesetz mit Anschub- bzw. Impulsfinanzierung für familienergänzende Kinderbetreuungsangebote";*
- Postulat Nr. 29 von Kantonsrätin Ruth Peyer vom 18. September 2006 "Konzept Tagesschulen".*

Schaffhausen, 22. September 2015

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Ernst Landolt

Der Staatsschreiber:

Dr. Stefan Bilger

Anhang:

Änderung des Schulgesetzes vom 27. April 1981 (SHR 410.100)

Beilage:

Berechnung der Kantonspauschalen (Modell)

Schulgesetz

Änderung vom ...

Der Kantonsrat Schaffhausen

beschliesst als Gesetz:

I.

Das Schulgesetz vom 27. April 1981 wird wie folgt geändert:

Art. 5a

¹ Die Gemeinden sorgen dafür, dass ihren Schülern der Primarstufe und der Sekundarstufe I bedarfsgerechte schulergänzende Tagesstrukturen zur Verfügung stehen.

Schulergän-
zende Tages-
strukturen

² Die Gemeinden können private Institutionen auf der Basis von Leistungsvereinbarungen mit der Führung von Tagesstrukturen beauftragen.

³ Die Tagesstrukturangebote sind auf den Stundenplan ausgerichtet und modular aufgebaut.

⁴ Die Nutzung des Tagesstrukturangebotes ist für die Erziehungsberechtigten freiwillig und kostenpflichtig.

⁵ Der Regierungsrat legt auf Antrag des Erziehungsrates die Vorgaben betreffend die schulergänzenden Tagesstrukturen in einer Verordnung fest.

Art. 92a

¹ Die Gemeinden tragen die Kosten der schulergänzenden Tagesstrukturen.

Finanzierung
der schuler-
gänzenden
Tagesstruktu-
ren

² Die Erziehungsberechtigten haben sich an den Kosten zu beteiligen.

³ Der Kanton beteiligt sich an den Betreuungskosten in Form von Pauschalen pro Schüler und Angebot, sofern die kantonalen Vorgaben eingehalten sind.

⁴ Der Regierungsrat legt die Modalitäten zur Berechnung der Pauschalen auf Antrag des Erziehungsrates in einer Verordnung fest. Die Berechnung der Pauschalen erfolgt auf der Grundlage der folgenden Kostenverteilung:

a) Erziehungsberechtigte: die Hälfte;

b) Gemeindebeitrag: ein Drittel;

c) Kantonsbeitrag: ein Sechstel.

⁵ Die Gemeinden sind frei in der Tarifgestaltung. Die finanziellen Verhältnisse der Erziehungsberechtigten können dabei berücksichtigt werden.

II.

Übergangsbestimmung betreffend Tagesstrukturen (Art. 98a)

Die schulergänzenden Tagesstrukturen gemäss Art. 5a und Art. 92a dieses Gesetzes sind spätestens innert zehn Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes errichtet.

III.

- ¹ Dieses Gesetz untersteht dem Referendum.
- ² Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten dieses Gesetzes.
- ³ Es ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen, ...

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Die Sekretärin:

Schulergänzende Tagesstrukturen

Berechnung der Kantonspauschalen

Inhalt

1.	Beitragsberechtigte Module.....	2
1.1	Module Kindergarten	2
1.2	Module Primarschule	2
1.3	Module Sekundarstufe I	2
1.4	Module Ferienangebot	2
2.	Annahmen für die Berechnung der Kantonspauschalen	2
2.1	Annahme 1: Grösse der Betreuungsgruppen	2
2.2	Annahme 2: Personalaufwand.....	3
2.3	Annahme 3: Besoldungen.....	3
2.4	Annahme 4: Aufteilung der Kosten	4
	Elternbeiträge	4
	Kantonsbeitrag	4
	Anteil Besoldungskosten in Prozent	4
3.	Berechnungen.....	4
3.1	Berechnung der Besoldungskosten	4
	Besoldungskosten (inkl. Sozialleistungen) pro Gruppe in Franken.....	4
	Besoldungskosten (inkl. Sozialleistungen) pro Schüler in Franken	4
3.2	Berechnung der Kantonspauschalen	5
	Berechnung für den Kindergarten.....	5
	Berechnung für die Primarschule	5
	Berechnung für die Sekundarstufe I	5
	Berechnung für das Ferienangebot	6
4.	Gesamtkosten (Betreuungskosten) bei einem theoretischen Vollausbau in allen Gemeinden.....	6
4.1	Besoldungskosten für 39 Schulwochen	6
	Angenommene Nutzungsquote in Prozent aller Schüler	6
	Besoldungskosten für 39 Schulwochen in Franken	6
	Kostenanteile in Franken.....	7
4.2	Besoldungskosten für ein Ferienangebot während 8 Wochen.....	7
	Angenommene Nutzungsquote in Prozent aller Schüler.....	7
	Kostenanteile in Franken	7

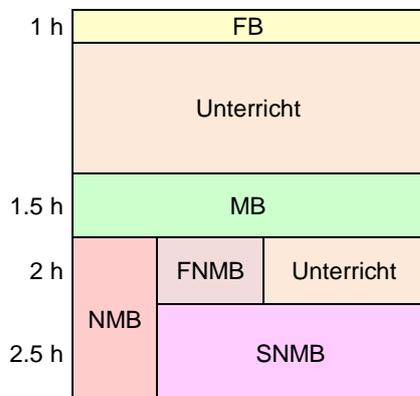
Schulergänzende Tagesstrukturen

Berechnung der Kantonspauschalen

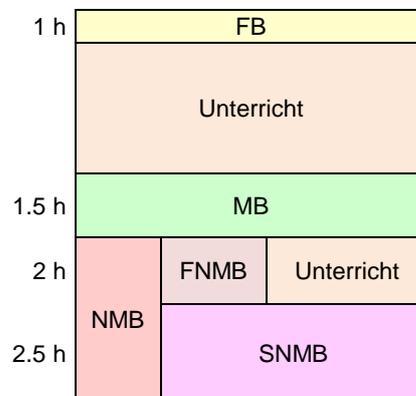
1. Beitragsberechtigte Module

FB	Frühbetreuung
VMB	Vormittagsbetreuung (nur im Ferienangebot)
MB	Mittagsbetreuung
NMB	Nachmittagsbetreuung
FNMB	Frühnachmittagsbetreuung
SNMB	Spätnachmittagsbetreuung

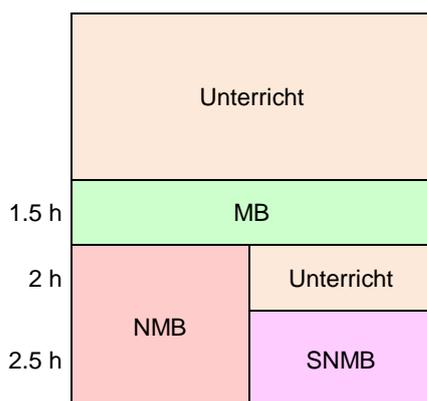
1.1 Module Kindergarten



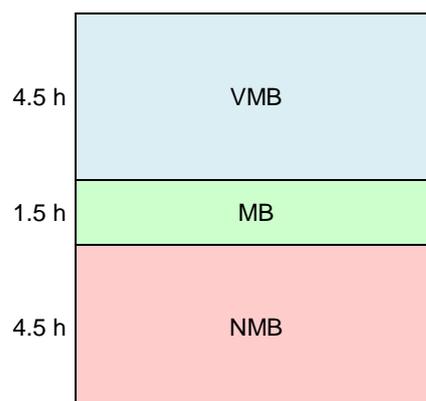
1.2 Module Primarschule



1.3 Module Sekundarstufe I



1.4 Module Ferienangebot



2. Annahmen für die Berechnung der Kantonspauschalen

2.1 Annahme 1: Grösse der Betreuungsgruppen

Für eine Berechnung der Besoldungskosten und für die Festlegung einer schülerbezogenen kantonalen Modulpauschale bedarf es der Definition einer für den Kanton sinnvollen und damit

anzustrebenden Grösse von Betreuungsgruppen bei den verschiedenen Angeboten auf den verschiedenen Stufen. Abweichungen der effektiven Betreuungsgruppengrösse von der anzustrebenden und im Rechnungsmodell berücksichtigten Grösse führen zwangsläufig zu Veränderungen des nach Abzug der Elternbeiträge und der fixen Kantonspauschalen für die Gemeinde verbleibenden Anteils an den Betreuungskosten.

Für die Berechnung angenommene Betreuungsgruppengrösse:

Stufe	Anzahl Teilnehmer
Kindergarten	10
Primarschule	12
Sekundarstufe I	15

2.2 Annahme 2: Personalaufwand

Die Schülerinnen und Schüler werden von qualifizierten Betreuungspersonen sowie von Lehrpersonen mit stufenspezifischer Ausbildung betreut, unterstützt und begleitet.

Gruppenbetreuungseinheiten in h

während 39 Schulwochen

Modul	Personal	KiGa	Primar	Sek I
Frühbetreuung	Lehrperson		1	
	Betreuungsperson	1		
Mittagsbetreuung	Lehrperson			
	Betreuungsperson	1.5	1.5	1.5
Frühnachmittagsbetreuung	Lehrperson			
	Betreuungsperson	2	2	
Spätnachmittagsbetreuung	Lehrperson		1	1
	Betreuungsperson	2.5	1.5	1.5

während 8 Schulferienwochen

Modul	Personal	KiGa	Primar	Sek I
Vormittagsbetreuung	Lehrperson			
	Betreuungsperson	4.5	4.5	
Mittagsbetreuung	Lehrperson			
	Betreuungsperson	1.5	1.5	
Nachmittagsbetreuung	Lehrperson			
	Betreuungsperson	4.5	4.5	

2.3 Annahme 3: Besoldungen

Die für die Berechnung der Kantonspauschale relevanten Besoldungen für die Betreuungspersonen basieren auf einem durchschnittlichen Stundenlohn des Lohnbandes 6. Die Besoldung der Lehrpersonen für eine volle Stunde entspricht einer durchschnittlichen Besoldung für eine Unterrichtslektion von 45 Minuten.

Angenommene Stundenlöhne (inkl. Sozialleistungen) in Franken

Personal	KiGa	Primar	Sek I
Lehrperson	85	98	110
Betreuungsperson	50	50	50

2.4 Annahme 4: Aufteilung der Kosten

Elternbeiträge

Erfahrungen in anderen Kantonen zeigen auf, dass über die Elternbeiträge eine Kostendeckung von rund 50 Prozent erreicht werden kann. Für die Eltern fallen zusätzlich noch die fixen Verpflegungskosten an.

Kantonsbeitrag

In den folgenden Berechnungen teilen sich der Kanton und die Gemeinden die nach Abzug der Elternbeiträge verbleibenden Besoldungskosten für die Betreuung im Verhältnis 1:2.

Anteil Besoldungskosten in Prozent

Eltern	50
Kanton	16,7
Gemeinde	33,3

3. Berechnungen

Die folgenden Kostenberechnungen basieren nur auf den Besoldungskosten (inkl. Sozialleistungen) für das oben erwähnte Betreuungsangebot. Nicht berücksichtigt sind die Aufwendungen für die Administration, Verwaltung und Infrastruktur. Ebenfalls nicht berücksichtigt sind die Aufwendungen für das Mittagessen. Es wird davon ausgegangen, dass die Kosten für das Mittagessen vollumfänglich den Eltern verrechnet werden (zusätzlich zum Elternbeitrag für die Betreuung).

3.1 Berechnung der Besoldungskosten

Besoldungskosten (inkl. Sozialleistungen) pro Gruppe in Franken

Module	KiGa	Primar	Sek I
Frühbetreuung	50	98	0
Mittagsbetreuung	75	75	75
Frühnachmittagsbetreuung	100	100	0
Spätnachmittagsbetreuung	125	173	185
<i>Total</i>	<i>350</i>	<i>446</i>	<i>260</i>

Besoldungskosten (inkl. Sozialleistungen) pro Schüler in Franken

Module	KiGa	Primar	Sek I
Frühbetreuung	5.00	8.17	0.00
Mittagsbetreuung	7.50	6.25	5.00
Frühnachmittagsbetreuung	10.00	8.33	0.00
Spätnachmittagsbetreuung	12.50	14.42	12.33
<i>Total</i>	<i>35.00</i>	<i>37.17</i>	<i>17.33</i>

3.2 Berechnung der Kantonspauschalen

Berechnung für den Kindergarten

Module	Betreuungs- aufwand in Stunden		Besoldungs- aufwand pro Gruppe in Franken	Besoldungs- aufwand pro Kind in Franken	Anteil Eltern in Franken	Anteil Kanton in Fran- ken	Anteil Ge- meinde in Fran- ken	Kantons- pauschale in Franken (gerundet)	
FB	1	Bp	50	5.00	2.50	0.83	1.67	0.85	
Unterricht									
MB	1.5	Bp	75	7.50	3.75	1.25	2.50	1.25	
NMB	FNMB	2	Bp	100	10.00	5.00	1.67	3.33	1.65
	SNMB	2.5	Bp	125	12.50	6.25	2.08	4.17	2.10

Bp = Betreuungspersonen

Berechnung für die Primarschule

Module	Betreuungs- aufwand in Stunden		Besoldungs- aufwand pro Gruppe in Franken	Besoldungs- aufwand pro Kind in Franken	Anteil Eltern in Franken	Anteil Kanton in Fran- ken	Anteil Ge- meinde in Fran- ken	Kantons- pauschale in Franken (gerundet)	
FB	1	Lp	98	8.17	4.08	1.36	2.72	1.35	
Unterricht									
MB	1.5	Bp	75	6.25	3.13	1.04	2.09	1.05	
NMB	FNMB	2	Bp	100	8.33	4.17	1.39	2.78	1.40
	SNMB	1 1.5	Lp Bp	98 75	14.42	7.21	2.40	4.81	2.40

Bp = Betreuungspersonen

Lp = Lehrpersonen

Berechnung für die Sekundarstufe I

Modul	Pauschale in Franken
Mittagsbetreuung	0.85
Spätnachmittagsbetreuung	2.05
<i>Total</i>	<i>2.90</i>

Berechnung für das Ferienangebot

Ferienangebot	Betreuungs- aufwand in Stunden		Besoldungs- aufwand pro Gruppe in Franken	Besoldungs- aufwand pro Kind in Franken	Anteil Eltern in Franken	Anteil Kanton in Fran- ken	Anteil Ge- meinde in Fran- ken	Kantons- pauschale in Franken (gerundet)
		Bp						
VMB	4.5	Bp	225	22.50	11.25	3.75	7.50	3.75
MB	1.5	Bp	75	7.50	3.75	1.25	2.50	1.25
NMB	4.5	Bp	225	22.50	11.25	3.75	7.50	3.75
<i>Total</i>	<i>10.5</i>	<i>Bp</i>	<i>525</i>	<i>52.50</i>	<i>26.25</i>	<i>8.75</i>	<i>17.50</i>	8.75

4. Gesamtkosten (Besoldungen für Betreuung) bei einem theoretischen Vollausbau in allen Gemeinden

Für die Berechnung möglicher Gesamtkosten bei einem theoretischen Vollausbau in allen Gemeinden muss eine Annahme getroffen werden, wie viele Schülerinnen und Schüler die Angebote nutzen werden (in Prozent der Gesamtschülerzahl). Dabei kann man sich auf die Erfahrungen in mehreren Städten stützen. Die ländlichen Verhältnisse im Kanton Schaffhausen erlauben es sicher, diese Erfahrungszahlen nach unten zu korrigieren. Zudem wird bei der Berechnung davon ausgegangen, dass alle Gruppen die anzustrebende Gruppengrösse erreichen. Dies wird in der Realität kaum so eintreffen und darum auch zu Abweichungen bei den Gesamtkosten führen.

4.1 Besoldungskosten für 39 Schulwochen

Angenommene Nutzungsquote in Prozent aller Schüler

Module	KiGa	Primar	Sek I
Frühbetreuung	10	10	0
Mittagsbetreuung	10	10	10
Frühnachmittagsbetreuung	6	4	0
Spätnachmittagsbetreuung	10	10	5

Besoldungskosten für 39 Schulwochen in Franken

Module	KiGa	Primar	Sek I
Frühbetreuung	134'160	638'433	0
Mittagsbetreuung	201'240	488'597	203'093
Frühnachmittagsbetreuung	160'992	260'585	0
Spätnachmittagsbetreuung	335'400	1'127'030	250'481
<i>Total</i>	831'792	2'514'645	453'573
<i>Total alle Stufen</i>			3'800'011

Kostenanteile in Franken

Eltern	1'900'005
Kanton	633'335
Gemeinde	1'266'670
<i>Total</i>	<i>3'800'011</i>

4.2 Besoldungskosten für ein Ferienangebot während 8 Wochen

Angenommene Nutzungsquote in Prozent aller Schüler

Modul	KiGa	Primar	Sek I
Ferienangebot	6	6	0

Kostenanteile in Franken

Eltern	340'200
Kanton	113'400
Gemeinde	226'800
<i>Total</i>	<i>680'400</i>