

# **Erweiterung des Organisationsspielraums der Schulgemeinden, Kommunalisierung der Schulleitungen**

27. Januar 2017, AG Schulorganisation, Zwischenbericht

Bei diesem Zwischenbericht handelt es sich um ein Arbeitspapier der Arbeitsgruppe zum aktuellen Diskussionsstand. Beachten Sie bitte, dass damit ein allfälliger Entscheid der Bildungsdirektion und des Regierungsrates bzgl. Umsetzung der Vorschläge nicht vorweggenommen wird.

## Inhalt

<b>1. Ausgangslage</b>	<b>3</b>
<b>2. Auftrag</b>	<b>3</b>
<b>3. Arbeitsgruppe</b>	<b>3</b>
<b>4. Schulorganisation</b>	<b>4</b>
4.1. Ermöglichen einer Leitung Bildung	4
4.2. Delegierbarkeit von Kompetenzen	4
4.3. Mitarbeiterbeurteilung durch Schulleitung	5
4.4. Unterrichtsbesuche von Mitgliedern der Schulpflege	5
4.5. Schulverwaltung	5
<b>5. Kommunalisierung der Schulleitung</b>	<b>6</b>

## 1. Ausgangslage

**2010:** Projekt Belastung / Entlastung im Schulfeld → Diskussion im Teilprojekt "Stärkung der Kompetenzen der Schulleitung" → Auftrag zur Klärung der Aufgaben und Kompetenzen im Führungsdreieck "Schulpflege - Schulleitung - Schulverwaltung" (Entlastung durch geklärte Strukturen).

**2012:** Durchführung der Vernehmlassung "Kompetenzen von Schulpflegern, Schulleitungen und Schulverwaltungen" → teilweise kontroverse Rückmeldungen (++)Möglichkeit von Kompetenzdelegationen von GSP zu SL, +- zusätzliche Hierarchiestufe ermöglichen). Aufgrund der Pattsituation wurden keine weiteren Schritte unternommen. Insbesondere weil sich die politischen Parteien in der Vernehmlassung tendenziell negativ zu Änderungen geäußert haben. Die Politik hat das Thema nicht aufgegriffen.

Das Geschäftsleitungsmodell etabliert sich im Schulfeld. Je nach organisatorischer Ausgestaltung des GL-Modells ist die Vereinbarkeit mit dem Volksschulgesetz (VSG) und der Volksschulverordnung (VSV) zumindest fraglich.

**2016:** Im Rahmen der Leistungsüberprüfung (LÜ 2016) ist eine Gesetzesvorlage zur Kommunalisierung der Schulleitungen geplant.

Das neue Gemeindegesetz legt die Überprüfung und allfällige Anpassung der VSV und des VSG nahe. Die erhöhte Organisationsautonomie der Gemeinden, welche das neue Gemeindegesetz ermöglicht, soll auch in die Volksschulgesetzgebung einfließen und den organisatorischen Gestaltungsraum der kommunalen Schulträger erweitern.

## 2. Auftrag

RR Dr. S. Steiner beauftragt das Volksschulamt, die Kommunalisierung der Schulleitung und die Thematik der Schulorganisation in einem Gesamtpaket vorzubereiten. Die Anpassungen im VSG, in der VSV und der Lehrpersonalgesetzgebung sollen ebenfalls als Gesamtpaket vorbereitet werden. Für die Erweiterung der Organisationsmöglichkeiten und die Kommunalisierung der Schulleitungen (Massnahme des Kantons aus LÜ 16) sollen Varianten für die Vernehmlassung vorbereitet werden.

Die gesetzlichen Anpassungen sollen per 1. Januar 2019 in Kraft treten.

Im ersten Halbjahr 2017 soll eine Vernehmlassung zu den gesetzlichen Anpassungen stattfinden.

## 3. Arbeitsgruppe

Zur Bearbeitung des Themas wird eine Arbeitsgruppe (AG Schulorganisation) einberufen, bestehend aus Vertretungen des Volksschul- und des Gemeindeamts sowie der Verbände der Schulpräsidien, der Schulleitungen und der Schulverwaltungen. Zur fachlichen Unterstützung wird ein Experte für Schulrecht beigezogen.

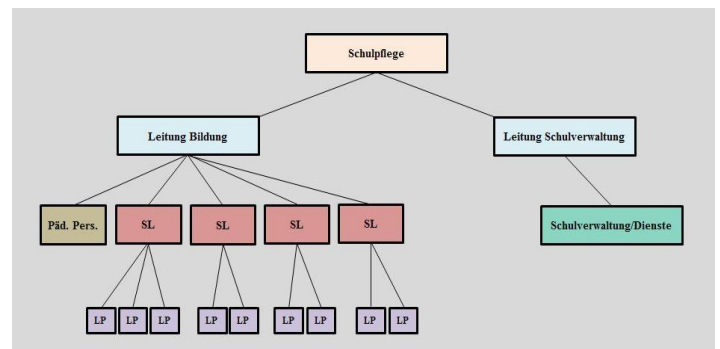
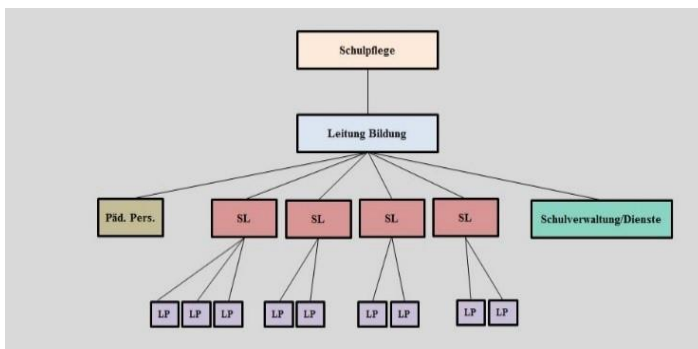
Nach drei Arbeitsgruppensitzungen liegt der Entwurf für die Gesetzesrevision für den schulorganisatorischen Bereich vor. Die Kommunalisierung der Schulleitenden wurde kontrovers diskutiert. Die Vernehmlassung soll diesbezüglich ausschlaggebende Antworten geben.

## 4. Schulorganisation

### 4.1. Ermöglichen einer Leitung Bildung

Eine hierarchische Zwischenstufe (Geschäftsleitung, Leitung Bildung, etc.) ist unter der aktuellen Gesetzeslage nicht vorgesehen. Die Zwischenstufe kann nicht mit Kompetenzen ausgestattet werden, welche entweder der Schulpflege oder der Schulleitung zugewiesen sind. Vielerorts ist diese Zwischenstufe auf Verwaltungsebene in verschiedenen Ausprägungen eingerichtet oder es besteht ein Bedürfnis danach. Um die nötige Rechtssicherheit zu schaffen, dem Wunsch der Schulgemeinden nach mehr Organisationsautonomie entgegenzukommen und die bereits bestehenden Formen von leitenden Verwaltungsstellen und Geschäftsleitungen rechtlich besser zu verankern, sind gesetzliche Anpassungen notwendig. Mit einer organisatorischen Neuausrichtung werden weder die Schulpflegen in ihrer heutigen Form noch die Schulleitungen als Leitung der Schuleinheiten in Frage gestellt.

Beispiele für zu ermöglichende Organisationsmodelle mit einer Zwischenstufe:



### 4.2. Delegierbarkeit von Kompetenzen

Die Revision sieht möglichst offene Rahmenbedingungen vor, damit nicht ein einziges neues Modell vorgegeben ist, sondern von den Gemeinden massgeschneiderte Modelle umgesetzt werden können. Gemeinden, für welche eine Zwischenstufe nicht notwendig ist, sollen bei der bisherigen Organisation und den bisherigen Kompetenzaufteilungen bleiben können.

Damit eine mögliche Zwischenstufe auch mit Kompetenzen ausgestattet werden kann, muss die im Gesetz abschliessend festgelegte Kompetenzaufteilung gelockert werden. Es muss festgelegt werden, welche strategischen Kernaufgaben zwingend bei der Schulpflege bleiben müssen und welche bei Bedarf an ein anderes Organ (z.B. Leitung Bildung, Schulleitung) delegiert werden können. Die Gemeindeordnung und das kommunale Organisationsstatut sollen künftig die Kompetenzaufteilung festlegen. Sinngemäss muss geprüft werden, welche operativen Kernaufgaben zwingend bei der Schulleitung verbleiben müssen und welche delegierbar werden sollen.

Die Arbeitsgruppe schlägt folgende nichtdelegierbaren Kompetenzen der Schulpflege vor:

- Beschlussfassung über das Organisationsstatut,
- Genehmigung des Schulprogramms,

- Zuteilung der finanziellen Mittel an die Schulen und Kontrolle über deren Verwendung,
- Anstellung und Entlassung der Schulleitung.

Die Arbeitsgruppe schlägt folgende nichtdelegierbaren Kompetenzen der Schulleitung vor:

- Die personelle Führung der Lehrpersonen,
- Beurteilung der Lehrpersonen,
- Leitung der Schulkonferenz,
- Verantwortung für das schulinterne Qualitätsmanagement in Zusammenarbeit mit der Schulkonferenz.

#### **4.3. Mitarbeiterbeurteilung durch Schulleitung**

Heute schreiben die gesetzlichen Grundlagen vor, dass die Schulpflege die Lehrpersonen beurteilt und die Schulleitung dabei mitwirkt. Die Arbeitsgruppe ist sich einig, dass die die Personalführung und die Beurteilung des Personals in die Kompetenz des/der direkt Vorgesetzten, im Schulfeld also in die Verantwortung der Schulleitung gehört. Die Arbeitsgruppe schlägt darum vor, die Beurteilung als nichtdelegierbare Kompetenz der Schulleitung zuzuweisen und damit die Schulpflege von dieser operativen Aufgabe zu entlasten.

#### **4.4. Unterrichtsbesuche von Mitgliedern der Schulpflege**

Die Volksschulverordnung schreibt in § 44 vor, dass jede Lehrperson mit einem Mindestpensum von 10 Lektionen (35%) einmal jährlich während wenigstens einer Lektion von einem Mitglied der Schulpflege besucht werden muss. Diese Vorgabe bestimmt massgeblich die Anzahl der Mitglieder einer Schulpflege und verhindert in grösseren Schulgemeinden das Verkleinern des Gremiums. Das Durchführen von Schul- und Unterrichtsbesuchen soll indessen weiterhin als zentrales Führungsinstrument, welches die Verbindung zwischen Führung der Schulgemeinde und Schulalltag herstellt, vorgesehen bleiben. Hingegen sollen im Zug der Revision die Anzahl der Unterrichtsbesuche nicht mehr festgelegt und die Volksschulverordnung entsprechend angepasst werden.

#### **4.5. Schulverwaltung**

Anstelle von Schulsekretariat soll die Bezeichnung Schulverwaltung verwendet werden, um die umfassenden Aufgaben der Schulverwaltungen besser zum Ausdruck zu bringen. Wie bisher sollen der Schulverwaltung organisatorische und administrative Aufgaben übertragen werden. Bei Einheitsgemeinden soll es möglich sein, die Schulverwaltung als Teil der Gemeindeverwaltung zu führen, um Synergien zu nutzen.

Um den Organisationsspielraum der Gemeinden in Bezug auf die Schulverwaltung zu erhalten, soll auf weitergehende organisatorische Vorgaben für die Schulverwaltung verzichtet werden. Mit den bestehenden Regelungen und den vorgeschlagenen Erweiterungen der Schulorganisation entsteht für die Gemeinden die Möglichkeit, die Leitung der Schulverwaltung ebenfalls auf der neu geschaffenen hierarchischen Zwischenstufe

anzusiedeln oder in eine Geschäftsleitung zu integrieren. Damit kann der zentralen Bedeutung der Schulverwaltung Rechnung getragen werden.

## **5. Kommunalisierung der Schulleitung**

Mit der geplanten Kommunalisierung der Schulleitungen soll den Gemeinden die volle Verantwortung für die Organisation und Führung der Schule übergeben werden. Indem die Schulpflege, die Schulverwaltung und die Schulleitungen kommunal organisiert bzw. angestellt sind, sollen die Gemeinden mehr Spielraum erhalten um die Organisation ihren individuellen Bedürfnissen anzupassen. Diese Zielsetzung entspricht auch dem neuen Gemeindegesetz, das am 1. Januar 2018 in Kraft treten wird. Die in Kapitel 4.1 und 4.2 skizzierten Anpassungen im Volksschulgesetz bilden die Grundlage für den erweiterten Gestaltungsraum der Schulgemeinden in ihrer Schulorganisation.

Durch die Überführung der kantonalen Anstellung der Schulleitungen zu den Gemeinden entlastet sich der Kanton vom Kantonsanteil an den Besoldungen der Schulleitungen im Umfang von jährlich 14.8 Millionen Franken (Massnahme aus LÜ 2016). In der Arbeitsgruppe wurde diskutiert, wie weit der Kanton den Gemeinden im Hinblick auf die Kommunalisierung Rahmenbedingungen für die Anstellung der Schulleitungen vorgeben soll. Diskutiert wurden kantonale Vorgaben bzgl. eines Mindestpensums von Schulleitungen. Die Arbeitsgruppe ist sich einig, dass die Kommunalisierung der Schulleitung nicht zu einer schleichenden Abschaffung der Schulleitungen führen darf. Weiter wurde diskutiert, ob der Kanton Vorgaben zur Besoldung von Schulleitungen machen soll. Die Arbeitsgruppe ist sich einig, dass qualifizierte Schulleitungen nur zu halten sind, wenn die Besoldung weiterhin anforderungsgerecht ausgestaltet wird. Ebenfalls diskutiert wurde, ob der Entlastungsauftrag aus LÜ 2016 auch erfüllt werden könnte, indem die Schulleitungen weiterhin kantonal angestellt bleiben, der Kanton aber keinen Anteil an deren Löhne entrichtet.