

Interpellation Baumgartner-Flawil / Walser-Sargans (23 Mitunterzeichnende) vom 25. April 2017

## **Die Regelung der Pausenaufsicht der Kindergartenlehrpersonen im Berufsauftrag**

Schriftliche Antwort der Regierung vom 15. August 2017

Daniel Baumgartner-Flawil und Joe Walser-Sargans bemängeln in ihrer Interpellation vom 25. April 2017 die fehlenden Vorgaben zur Umsetzung der Obhutspflicht während der Pausen im Kindergarten für jene Kindergartenlehrpersonen, die für ihre Klassen mehrmals je Woche die Pausenaufsicht wahrzunehmen haben. Es würden keine verpflichtenden Weisungen zur Regelung der Entlastung bzw. Entschädigung der betroffenen Lehrpersonen bestehen. Durch den lokalen Gestaltungsspielraum seien im Kanton unterschiedliche Modelle umgesetzt, sodass die Gleichbehandlung aller Lehrpersonen der Volksschule nicht gewährleistet sei.

Die Regierung antwortet wie folgt:

In der Vorlage 22.11.14/22.11.15 «Stärkung des Lehrberufs in der Volksschule» vom 18. Oktober 2011 schlug die Regierung dem Kantonsrat unter anderem vor, im Kindergarten die Pausenaufsicht mit 1 Wochenlektion an das Unterrichtspensum der Lehrpersonen anzurechnen. Der Kantonsrat wies diese Vorlage, die noch in der Tradition des auf der Basis der Anzahl zu haltender Unterrichtslektionen definierten Berufsauftrags stand, im Februar 2012 an die Regierung zurück mit dem Auftrag, mit den Sozialpartnern den Dialog erneut zu führen und ihm darüber Bericht zu erstatten und eine neue Vorlage zu unterbreiten. Im Zusammenhang mit der Diskussion um den Berufsauftrag hatte sich auch der Vorschlag, die Pausenaufsicht im Kindergarten ans Unterrichtspensum anzurechnen, als im Rat nicht mehrheitsfähig erwiesen.

In der Folge wurde dem Kantonsrat eine Vorlage für einen Berufsauftrag mit neuer Ausrichtung auf der Basis einer Jahresarbeitszeit mit flexibel zu bemessenden Arbeitsfeldern und dem Unterricht als einem von mehreren Arbeitsfeldern zugehörig unterbreitet (22.13.14). Diese Vorlage passierte den Kantonsrat ohne Probleme und das entsprechend angepasste Gesetzesrecht bzw. der neue Berufsauftrag wird seit dem 1. August 2015 vollzogen.<sup>1</sup> Vor dem Hintergrund dieses neuen Berufsauftrags wurde die personalrechtliche Kategorie der Kindergartenlehrperson abgeschafft. Seither sind Lehrpersonen für Kindergarten und Primarschule eine Einheit und gleichgestellt. Insbesondere kann für Lehrpersonen, die im Kindergarten unterrichten, das Arbeitsfeld Unterricht vergrössert werden auf umgerechnet bis zu 28 (statt vormals 24) Wochenlektionen (für 100 Prozent Beschäftigungsumfang). Mit dieser Änderung wurde auch der Ausbildung an der Pädagogischen Hochschule St.Gallen entsprochen, die keine Lehrpersonen ausschliesslich für die Kindergartenstufe mehr ausbildet, sondern einen Studiengang für den Diplomtyp A anbietet, der mit der Unterrichtsberechtigung für Kindergarten und 1. bis 3. Primarklasse abschliesst.

Der neue Berufsauftrag sieht auch für die Lehrperson mit Unterricht im Kindergarten eine Entlastung vor, wenn sie eine Klasse führt. Wegen der Stundenplanung besteht für diese Lehrperson die Entlastung darin, dass sie gleich viel Unterricht wie vorher erteilt, dafür aber in den anderen Arbeitsfeldern mehr Zeit als vorher zur Verfügung hat. Um dies zu erreichen, wird bei unveränderter Unterrichtsverpflichtung der in Prozenten bemessene Beschäftigungsgrad erhöht. Der Erhöhung des Beschäftigungsgrads folgt eine Erhöhung des Lohns. Diese beträgt bei einem Unter-

<sup>1</sup> XVI. Nachtrag zum Volksschulgesetz, nGS 2015-057.

richtspensum von zurückgerechnet 24 Lektionen im Gehaltsmaximum rund 1'600 Franken jährlich. Die Lehrpersonen, die im Kindergarten unterrichten, haben somit als einzige Lehrpersonen bei gleichbleibender Unterrichtsverpflichtung eine Lohnerhöhung erfahren.

Die Aufgaben aller Volksschullehrpersonen werden im neuen Berufsauftrag aufgeteilt in die Arbeitsfelder Unterricht, Schülerinnen und Schüler, Schule sowie Lehrperson, wobei die Pausenaufsicht auf allen Stufen dem Arbeitsfeld Schule zugeordnet ist. Das Arbeitsfeld Schule umfasst bei einer 100-Prozent-Anstellung standardmässig 95 Stunden je Jahr. In diesem Arbeitsfeld sind nicht alle zugeordneten Aufgaben, sondern ausschliesslich diejenigen, die zwischen Schule und Lehrperson bei der Bemessung der Arbeitsfelder vertraglich festgelegt werden, zu erfüllen. In diesem Arbeitsfeld stehen folgende Tätigkeiten zur Auswahl:

- Teilnahme an Teamsitzungen;
- Teilnahme an Sitzungen und Veranstaltungen mit Behörden;
- Mitwirkung bei der Team- und Qualitätsentwicklung im Rahmen des lokalen Führungs- und Qualitätskonzepts;
- Mitwirkung an Schulentwicklungsprojekten und Unterrichtsentwicklung;
- Beaufsichtigung in Pausen, vor und nach dem Unterricht;
- Teilnahme an Stufenkonventen;
- Mitarbeit bei der schulbezogenen Elterninformation und Elternmitwirkung;
- Erledigung von administrativen Arbeiten;
- Koordination mit anderen Lehrpersonen und bei Stufenübertritten;
- Teilnahme an schulinternen Weiterbildungen;
- Mitarbeit bei internen und externen Evaluationen;
- Festsetzung gemeinsamer pädagogischer Grundsätze.

Im Rahmen der Vorbereitung des Vollzugs des neuen Berufsauftrags in den Schulen wurde erkannt, dass für die Pausenaufsicht von Lehrpersonen, die im Kindergarten unterrichten, präzisierende Aussagen zuhanden der anstellenden Schulträger Sinn machen. In der Handreichung des Amtes für Volksschule wurde daher ein Absatz aufgenommen, der sich der Pausenaufsicht, insbesondere im Kindergarten, widmet (Handreichung: Berufsauftrag der Volksschul-Lehrpersonen, Bildungsdepartement St.Gallen, März 2017, S. 17 [siehe auch Antwort auf Frage 2–4 nachstehend]).

Art. 15 Abs. 2 des eidgenössischen Arbeitsgesetzes (SR 822.11; abgekürzt ArG) bestimmt zwar, dass Pausen als Arbeitszeit gelten, wenn die Arbeitnehmenden ihren Arbeitsplatz nicht verlassen dürfen. Diese Bestimmung ist jedoch, wie für die Verwaltungen des Bundes und der Kantone, auch für die bei den Gemeinden angestellten Lehrpersonen nicht anwendbar (Art. 2 Abs. 1 Bst. a ArG). Abgesehen davon handelt es sich bei der Pausenaufsicht nicht um eine Pause im Sinn von Art. 15 ArG, bei der die Arbeit der Lehrperson unterbrochen wird. Die Schule ist für das Wohl und das Verhalten der Kinder auf allen Stufen integral verantwortlich, nicht nur im Schulzimmer, sondern auch auf dem Pausenplatz. Die schulische Verantwortung wird durch die Lehrpersonen wahrgenommen – die Lehrpersonen unterrichten *und* beaufsichtigen. Der Kantonsrat hat entsprechend im Verfahren zum Erlass der nun gültigen gesetzlichen Grundlagen für den neuen Berufsauftrag eine spezifische Abgeltung der Pausenaufsicht – nach eingehender Diskussion vor dem Hintergrund des Systemwechsels – mit klarer Mehrheit wiederum verworfen.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Die Anstellung der Lehrpersonen ist Aufgabe der Volksschulträger. Verbindlich sind die Vorgaben in der Verordnung zum Personalrecht der Volksschul-Lehrpersonen (sGS 213.14) und im Reglement über den Berufsauftrag der Volksschul-Lehrpersonen (SchBl 2014, Nr. 12). Die Aufgaben einer Lehrperson sind in diesen Grundlagen abschliessend beschrieben. Für die Gewichtung der Arbeitsfelder – Unterricht, Schülerinnen und Schüler, Schule, Lehrperson – bestehen flexible Bandbreiten, es steht aber basal ein Standard zur Verfügung. Schule und Lehrperson können die einzelnen Arbeitsfelder entsprechend den abgemachten Aufgaben im Rahmen der Bandbreiten vergrössern oder reduzieren.

Die flexible Gewichtung der Arbeitsfelder wird auch durch die Situation betreffend Aufsicht in der Pause beeinflusst. Aufgrund der unterschiedlichen Ausgangslage in den einzelnen Schulhäusern bezüglich Grösse, Übersichtlichkeit des Pausenplatzes und Anzahl Schülerinnen und Schüler wäre es nicht sinnvoll, einen kantonalen Standard zur Organisation der Pausenaufsicht zu definieren. Fixer Angelpunkt ist einzig, dass die Schülerinnen und Schüler während der Pause beaufsichtigt werden müssen.

- 2.–4. Die Pausenaufsicht muss nicht zwingend durch die Klassenlehrperson erfolgen. Eine Aufsichtsperson kann während der Pause mehr als eine Klasse beaufsichtigen. Dies gilt für die Schule generell und insbesondere auch für den Kindergarten. In einem Mehrfachkindergarten reicht es in der Regel aus, wenn eine einzige Lehrperson die Pausenaufsicht wahrnimmt.

Soweit es eines überdurchschnittlichen Einsatzes der Lehrperson bei der Pausenaufsicht bedarf, ist dieser anrechenbar im Arbeitsfeld Schule. Reicht das Zeitgefäss für das Arbeitsfeld Schule gemäss Standard für die Erfüllung aller wünschbaren Aufgaben einschliesslich der notwendigen Pausenaufsicht nicht aus, hat ein Ausgleich zu erfolgen. Dies auf zwei mögliche Arten der Flexibilisierung: entweder durch Ausweitung des Zeitgefässes für das Arbeitsfeld Schule (zulasten der Zeitgefässe der anderen Arbeitsfelder) im Rahmen der entsprechenden Bandbreiten oder durch Reduktion der im Arbeitsfeld Schule zu erfüllenden Aufgaben.

5. Mit der Verordnung zum Personalrecht der Volksschul-Lehrpersonen und dem Reglement über den Berufsauftrag sind die rechtlichen Rahmenbedingungen gesetzt. Der neue Berufsauftrag hat sich nach Wahrnehmung der kantonalen Instanzen seit dem Schuljahr 2015/16 grundsätzlich gut eingeführt. Anlass für eine vorschnelle Evaluation besteht nicht. Im Schuljahr 2017/18 kommt zur Abrundung des neuen Berufsauftrags der Personalpool zum Einsatz. Der Personalpool ist eine Hilfestellung für die Schulträger bei der Bemessung der gesamten Ressourcen bzw. bei der Ausschöpfung der Flexibilität zur Bemessung der Arbeitsfelder der einzelnen Lehrperson. Ist nicht nur der Berufsauftrag im engeren Sinn, sondern auch der Personalpool eingeführt und während gewisser Zeit etabliert, wird es Sinn machen, dass der Erziehungsrat das Gesamtsystem Berufsauftrag/Personalpool einer ganzheitlichen Evaluation unterzieht und daraus allfällige Schlüsse für Justierungen zieht.