

Interpellation Hasler-Widnau / Tinner-Azmoos vom 21. Februar 2005
(Wortlaut anschliessend)

Dienstrecht und Besoldung der Schulleitungspersonen

Schriftliche Antwort der Regierung vom 6. Dezember 2005

Marlen Hasler-Spirig-Widnau und Beat Tinner-Azmoos stellen Fragen zur Besoldung der Schulleitungspersonen.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Erziehungsrat und Erziehungsdepartement haben am 1. September 2004 auf das Schuljahr 2005/06 hin «Weisungen» zur Schulleitung erlassen und im Amtlichen Schulblatt vom Oktober 2004 veröffentlichen lassen. Der Erlass war Gegenstand eines Projektes des Erziehungsrates. Am Projekt war der Verband St.Galler Volksschulträger (SGV) aktiv beteiligt. Der SGV vertritt nicht nur die Schulgemeinden, sondern auch die mittlerweile 18 meist grösseren Einheitsgemeinden, d.h. jene politischen Gemeinden, die auch die öffentliche Volksschule führen. Über den Entwurf wurde eine breite Vernehmlassung durchgeführt. Dabei wurden auch alle Schul- und Einheitsgemeinden angeschrieben. Der SGV und eine deutliche Mehrheit der Gemeinden unterstützten die Normen, wie sie erlassen wurden, ausdrücklich.¹ Der Erlass ist als Beilage zu dieser Antwort im Wortlaut wiedergegeben.

Der Erlass war nötig geworden, nachdem der Kantonsrat mit dem VII. Nachtrag zum Volksschulgesetz (sGS 213.1):

- den Schul- bzw. Einheitsgemeinden Qualitätskonzepte und zu deren Erarbeitung Schulleitungen mit Führungsfunktion vorgeschrieben sowie
- die Bezirksschulräte abgeschafft sowie die pädagogische Führung der Lehrkräfte dem Rat und den Schulleitungen übertragen hatte.

Zum einen konkretisiert der Erlass in Anwendung des Volksschulgesetzes und damit in der Zuständigkeit des *Erziehungsrates* Bestand, Zuständigkeit und Anstellung der Schulleitung bzw. der Schulleitungspersonen (Art. 1 bis 5). Insoweit besteht für die Gemeinden kein Ermessensspielraum, und der verbindliche Titel «Weisungen» entspricht juristisch dem Normgehalt. In diesem Zusammenhang ist Folgendes klarzustellen: Hinsichtlich Anstellung verweisen die «Weisungen» (Art. 5) in Nachachtung des Gemeindegesetzes (sGS 151.2; abgekürzt GG) auf das Dienstrecht für das Führungs- und Verwaltungspersonal (Art. 143 Abs. 1 GG). Dessen Regelung liegt von Gesetzes wegen im Ermessen der Gemeinde (Art. 143 Abs. 2 GG). Erlässt die Gemeinde keine eigenen dienstrechtlichen Vorschriften, kommt kraft subsidiären Gesetzesrechts das Dienstrecht für das Staatspersonal zum Tragen (Art. 143 Abs. 3 GG). Die Vermutung in der Interpellation, die «Weisungen» zur Schulleitung würden das Dienst- und Besoldungsrecht für das Staatspersonal *direkt* vorschreiben, trifft mithin nicht zu. Sie könnten dies nicht tun, ohne gegen das Gemeindegesetz zu verstossen.

Zum andern regelt der Erlass in Anwendung der Gesetzgebung zum Finanzausgleich (sGS 813.1) und damit in der Zuständigkeit des *Erziehungsdepartementes*, unter welchen Voraussetzungen und in welcher Höhe der Aufwand der Gemeinde für die Schulleitung für den Finanzbedarf bzw. für den Voranschlag als gebunden gelten kann. Konkret äussert er sich zum Führungspensum und zur Entlohnung der Schulleiterinnen und Schulleiter (Art. 6 bis 9). Insoweit

¹ Einschliesslich Einheitsgemeinde Widnau und Schulgemeinde Wartau.

besteht beim Vollzug grundsätzlich Ermessensspielraum. Dabei ist es den Gemeinden unbenommen oder es kann im besonderen Fall für sie sogar angezeigt sein, einen tieferen Aufwand zu betreiben (siehe Ziff. 2 Bst. b zweiter Abschnitt dieser Antwort). Insoweit trifft der verbindliche Titel «Weisungen» den Normgehalt nicht, sondern es ist juristisch vielmehr von Richtlinien oder Empfehlungen auszugehen. Beim Führungspensum wird der Beschäftigungsumfang in Prozenten bzw. Prozentanteilen je geführte Lehrkraft (1,0 oder 1,3 Stellenprozente) und je betreute Schulklasse (2,0 Stellenprozente) definiert. Beim Lohn wird von einer Anfangseinstufung zwischen 110 und 120 Prozent des Lehrergehaltes und einer Lohnentwicklung im Rahmen der Besoldungsklassen A 24 bis maximal A 28 ausgegangen. Für beides werden Kriterien vorgegeben (Führungspensum: Anzahl Schulklassen, Anzahl Lehrkräfte und weiterer Mitarbeitender, Organisationsgrad der Schuleinheit, besondere örtliche Gegebenheiten; Lohn: Zuständigkeit, Leistungen, Weiterbildung, zusätzliche Qualifikationen).

Die «Weisungen» zur Schulleitung sind nicht der einzige Erlass für die Volksschule, in dem nebeneinander verbindliche Normen und Richtlinien festzuschreiben sind. Dies ergibt sich daraus, dass einerseits das Volksschulgesetz den Gemeinden in gewissen Bereichen lückenlose Vorschriften macht und in anderen Bereichen Spielraum überlässt und dass andererseits der Kanton den Gemeinden im Finanzausgleich auch für das Ausschöpfen eines schulgesetzlichen Spielraums Grenzen setzen muss, wenn dieses mit Ausgaben verbunden ist. Wie in anderen Erlassen können zwar auch in den «Weisungen» zur Schulleitung absolut verbindliche und lediglich für Ausgleichsgemeinden verbindliche Normen auseinander gehalten werden (vgl. insbesondere Art. 6 in Wortlaut und Systematik). Einzuräumen ist aber, dass über dem Erlass als ganzem der Titel «Weisungen», der mit absoluter Verbindlichkeit in Zusammenhang gebracht wird, hätte vermieden und dass der Weisungsteil und der Richtlinienenteil systematisch besser voneinander hätten abgehoben werden müssen.

Die gestellten Fragen werden im Einzelnen wie folgt beantwortet:

1. Die Schulleitungen sind aus den vormaligen Schulvorständen, namentlich in der Sekundarschule, herausgewachsen. Die Schulvorstände waren für die Gemeinden fakultativ und hatten administrative Aufgaben. Entsprechend galt ihre Funktion als zusätzliche Aufgabe der Lehrkraft («Amt»), für das in Analogie zu anderen «Ämtern» eine Entlastung vom Unterrichtspensum für den Zeitaufwand und eine geldwerte Entschädigung für die Verantwortung vorgesehen waren. Die modernen Schulleitungen sind demgegenüber obligatorisch und haben – wie es insbesondere aus Anhang 1 zu den «Weisungen» ersichtlich ist – Führungsfunktion. Entsprechend ist ihre Behandlung als «Amt» der Lehrkraft mit Entlastung und Entschädigung nicht mehr zweckmässig. Die «Weisungen» zur Schulleitung sehen daher für Schulleiterinnen und Schulleiter neu zwei Teilzeit-Anstellungen mit unterschiedlichen Rechtsgrundlagen vor:
 - eine erste Teilzeit-Anstellung als Lehrkraft für den Unterricht auf der Grundlage des kantonalen Lehrerdienstrechts; und
 - eine zweite Teilzeit-Anstellung als Führungskraft für die Schulleitungsaufgabe auf der Grundlage des kommunalen Dienstrechts für das Führungs- und Verwaltungspersonal.

Es wäre auf eine Doppelspurigkeit zum Dienstrecht für das Führungs- und Verwaltungspersonal nach dem Gemeindegesetz hinausgelaufen, wenn für die Schulleitungen in der Gesetzgebung über das Lehrerdienstrecht dienst- und lohnrechtliche Vorschriften verankert worden wären. Solche Vorschriften wären im Lehrerdienstrecht auch deshalb fehl am Platz, weil das Lehrerdienstrecht die Anwendbarkeit des indirekten Finanzausgleichs bestimmt und ausschliesslich die Löhne der Lehrkräfte und nicht auch die Löhne der Schulleiterinnen und Schulleiter im indirekten Finanzausgleich anrechenbar sind. Schulleiterinnen und Schulleiter sind Führungskräfte der Gemeinden, für deren Anstellung im Gemeindegesetz von jeher eine flexible gesetzliche Grundlage besteht. Die «Weisungen» zur Schulleitung bauen auf dieser Grundlage auf.

2. a) Schulleitungen mit Führungsfunktion waren schon unter dem bisherigen Gesetzesrecht in der Oberstufe praktisch flächendeckend und in der Primarschule in wachsender Dichte vorhanden. Auszunehmen von dieser Feststellung sind die Gemeinden der vormaligen Bezirke Unterrheintal, Oberrheintal und Werdenberg, in denen die Schulleitungen nicht die gleiche Ausbreitung wie im übrigen Kantonsgebiet genossen. Die «Weisungen» zur Schulleitung gehen mit ihren Richtlinien zum Führungspensum und zur Besoldung unter der Annahme, dass sie in der Primarschule nicht voll ausgeschöpft werden, nicht über die Ansätze hinaus, die für die Schulleitungen durch Entlastung und Entschädigung vollzogen wurden. An einzelnen Oberstufen führen sie sogar zu Kostensenkungen. Im Übrigen werden bei den Schulleiterinnen und Schulleitern auch Zusatzaufgaben konsolidiert, die bislang anderen Lehrkräften gegen Entschädigung übertragen waren. Dies wirkt finanziell entlastend. Der Hinweis in der Interpellation, die «Weisungen» seien kostentreibend, trifft nicht zu.

Das Obligatorium der Schulleitungen gemäss Gesetzgebung des Kantonsrates könnte zwar in jenen Gemeinden theoretisch zu Mehrkosten führen, die bislang keine Schulleitungen kannten. Indessen sollen neue Schulleitungen nicht einfach zu den bisherigen Führungs- und Verwaltungsstrukturen hinzugefügt werden. Vielmehr sind sie in ein Führungskonzept einzubetten. Darin entlasten sie Rat und Verwaltung. Gemeinden ohne Schulleitung hatten bisher auf der Ebene Rat / Präsidium / Sekretariat einen höheren Führungs- und Verwaltungsaufwand als Gemeinden mit Schulleitung. Die Differenz lässt sich mit dem Einsatz von Schulleitungen einsparen. Dies bedingt Planungs- und Führungsentscheide der Räte. Aufwendungen für Rat, Präsidium und Verwaltung, die sich mit einer neu installierten Schulleitung nicht mehr als gerechtfertigt erweisen, sind keine gebundene Ausgabe mehr und werden daher im direkten Finanzausgleich nicht mehr angerechnet.

b) Schulleiterinnen und Schulleiter sind Führungspersonen, welche die Grundausbildung zur Lehrkraft auf Seminar- bzw. neuerdings Hochschulstufe absolviert und für die Führungsfunktion zertifizierte Weiterbildungen durchlaufen haben. Sie sind Kader, nicht Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter. Die Führung von Lehrpersonen ist wegen des isolierten Einsatzes im Unterricht herausfordernd und geht über die Führung von administrativem Personal hinaus. Sie beschlägt mittlerweile auch die direkte Unterrichtsführung und die systematische lohnwirksame Qualifikation (SLQ). Schulleiterinnen und Schulleiter sind bei einem Führungspensum von 50 Prozent Vorgesetzte von mehr als 20 Lehrpersonen und verantwortlich für rund ein Dutzend Klassen. Abgesehen von der Personalführung sind Schulleiterinnen und Schulleiter Kontaktstelle für die Eltern, und das gemeindeinterne Recht überträgt ihnen in vielen Bereichen an Stelle des Schulrates juristische Zuständigkeiten, d.h. den Erlass anfechtbarer Verfügungen (Klassenzuteilungen, Urlaubswesen, Disziplinarrecht u.v.m.). Mit Ausnahme der grossen Agglomerationen gibt es in den politischen Gemeinden nur wenige Kaderfunktionen, in denen annähernd so viele Personen mit qualifizierter Aufgabe zu führen und vergleichbar anspruchsvolle Sachentscheide zu fällen sind. Ihrer Rolle als Vorgesetzte und verfügende Behörden gemäss sind die Schulleiterinnen und Schulleiter zu honorieren.

Ein Lohn gemäss der bisherigen Entlastungs- und Entschädigungspraxis entspricht dem Lohn für vergleichbare Führungsaufgaben bei Kanton und Gemeinden. Die jährliche Lohn-differenz zwischen einer Schulleitungsperson und einer Oberstufen-Lehrkraft, je im Lohnmaximum, beträgt rund 14'000 Franken. Bei einem Führungspensum vom 50 Prozent halbiert sich dieser Betrag auf rund 7'000 Franken. Dies ist keine grosse Differenz für eine Vorgesetztenfunktion mit entsprechendem Beschäftigungsumfang. Die Mehrzahl der Schulinheiten im Kanton benötigt ein Führungspensum unter 50 Prozent. Schulleitungspersonen in der Primarschule werden nur in besonderen Einzelfällen am oberen Rand der Bandbreite entlohnt. In der Primarschule und bei jüngeren Schulleitungspersonen werden die genannten

Lohndifferenzen durch tiefere Einstufungen erreicht.² Dass die Lohneinstufung auf der Basis der bisherigen Entlastung und Entschädigung im Vergleich zum Kader der politischen Gemeinde als hoch eingeschätzt wird, ist kein Indiz für Verzerrungen.

3. Die «Weisungen» zur Schulleitung sind sachgerecht. Sie knüpfen am bisherigen Standard an. Es besteht kein Anlass, sie zu ändern. Die Löhne für die Schulleitungspersonen passen mit Blick auf ihren Berufsauftrag in das Lohngefüge sowohl der Schul- als auch der Einheitsgemeinden.
4. / 5. Die Gemeinden wenden die Kriterien und den Rahmen für das Führungspensum und die Lohneinstufung gemäss «Weisungen» zur Schulleitung im Rahmen des ihnen zustehenden, pflichtgemässen Ermessens an (s.o. Einleitung, vierter Abschnitt dieser Antwort):
 - Die *Schulgemeinde* entscheidet nach pflichtgemässigem Ermessen, ob sie bei der Festlegung des Führungspensums und des Lohns die «Weisungen» ausschöpfen will oder nicht. Insoweit hat der Erlass für sie den Stellenwert von Empfehlungen, wie es in der Interpellation angesprochen wird.
 - Für die *politische Gemeinde* sind die Ausgaben aus dem Führungspensum und der Lohneinstufung gebunden, wenn die Schulgemeinde diese im Rahmen ihres pflichtgemässen Ermessens festgelegt hat. Andernfalls sind die Ausgaben für sie nicht gebunden. Die Autonomie der politischen Gemeinde ist also insoweit nicht tangiert, als diese keine überhöhten Führungspensen und Löhne hinnehmen muss (vgl. oben Ziff. 2 Bst. b zweiter Abschnitt dieser Antwort). Der Gemeinderat ist deshalb ermächtigt und mit Blick auf einen effizienten Mitteleinsatz haushaltsrechtlich verpflichtet, einen überhöhten Aufwand als für die politische Gemeinde nicht gebunden zu bezeichnen und mithin nicht in ihren Voranschlag aufzunehmen. Umgekehrt kann sich die politische Gemeinde nicht auf ihre Autonomie berufen, um das Führungspensum oder den Lohn einer Schulleitungsperson gegen den vertretbaren Entscheid der Schulgemeinde zu beschneiden. Denn sie darf das Volksschulgesetz nicht in Frage stellen, das der öffentlichen Volksschule Schulleitungen mit Führungsfunktion vorschreibt. Solche Schulleitungen können nur funktionieren, wenn sie unter angemessenen Rahmenbedingungen arbeiten können. Dafür die Eckpunkte zu definieren, liegt in der gesetzessvollziehenden Zuständigkeit des Erziehungsrates und des Erziehungsdepartementes
 - In der *Einheitsgemeinde* richtet sich die Beschlussfassung über das Führungspensum und den Lohn für die Schulleitung sowie über die Gebundenheit der dadurch verursachten Ausgaben nach der kommunalen Zuständigkeitsordnung. Für die zuständige Stelle der Einheitsgemeinde haben die «Weisungen» zur Schulleitung in gleicher Weise empfehlenden Charakter wie für die Schulgemeinde.

Abschliessende Bemerkungen:

Die Interpellation ist vor dem Hintergrund kritischer Reaktionen in der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Präsidenten (VSGP) eingereicht worden. Die VSGP war in der Vernehmlassung zu den «Weisungen» zur Schulleitung leider nicht explizit, sondern lediglich implizit über ihre Kontaktpersonen aus Einheitsgemeinden im SGV begrüsst worden. Sie brachte in der Folge vor, die «Weisungen» schrieben überhöhte Gehälter vor und setzten die Gemeinden hinsichtlich der Lohneinstufung des übrigen Gemeindepersonals unter Druck. Diese Vorwürfe waren in der Sache zwar nicht gerechtfertigt, vor dem Hintergrund der unzulänglichen Kommunikation im Vorfeld des Erlasses der «Weisungen» indessen verständlich. Im Auftrag der Regierung thematisierte das Erziehungsdepartement die Vorwürfe an Aussprachen mit der VSGP und dem SGV. Dabei gelang es, Irrtümer über die Rechtslage bei der Anstellung und Entlohnung der

² Wird im Extremfall eine Lehrperson schon nach der ersten SLQ, d.h. nach Erreichen der Lohneinstufung B1 nach dem Gesetz über die Besoldung der Volksschul-Lehrkräfte (nach vier Dienstjahren bzw. im Alter zwischen 25 und 30 Jahren) mit der Schulleitung betraut, so ergibt sich für sie ein erstes Gehalt von 110 bis 120 Prozent des Lehrergehaltes mit einer adäquaten Anfangseinstufung weit unter Besoldungsklasse A 24, nämlich in den Besoldungsklassen A 18/5 bis A 20/5 mit Lohndifferenzen zwischen 7'500 und maximal 15'000 Franken.

Schulleiterinnen und Schulleiter auszuräumen und Unterstützung für die empfohlenen Lohnansätze, die den umgerechneten Status quo widerspiegeln, zu erhalten. Im Ergebnis verzichtete die VSGP darauf, vom anfänglichen Angebot des Erziehungsdepartementes Gebrauch zu machen, den Gemeinden gemeinsam ein Muster für ein Dienst- und Besoldungsreglement für die Schulleitungen mit formal eigenständigen Lohnempfehlungen zur Verfügung zu stellen. Stattdessen verständigte sich die VSGP im direkten Gespräch mit dem SGV über den Vollzug der «Weisungen» zur Schulleitung. Dieser bietet nach Rückmeldung des SGV keine Probleme.

In Zukunft wird die VSGP bei schulrechtlichen Vorlagen, welche die Finanzen der Gemeinden tangieren, neben dem SGV separat als Vernehmlassungsadressatin begrüsst.

6. Dezember 2005

«Weisungen zur Schulleitung

vom 1. September 2004³

Der Erziehungsrat und das Erziehungsdepartement des Kantons St.Gallen
erlassen

gestützt auf Art. 100 Abs. 1 und Art. 114bis des Volksschulgesetzes⁴

als Weisungen:

Bestand

Art. 1. Der Schulrat bestimmt für jede Schuleinheit eine Schulleitung. Bestimmt er für eine Schuleinheit mehrere Schulleitungspersonen, überträgt er einer Schulleitungsperson die Hauptleitung.

Das Amt für Volksschule kann einer Schulgemeinde mit weniger als 300 Stimmberechtigten den Verzicht auf eine Schulleitung gestatten.

Zuständigkeit a) Führungs- und Qualitätskonzept

Art. 2. Die Schulleitung wirkt mit bei der Erstellung des Führungs- und Qualitätskonzeptes des Schulrates und vollzieht es nach Erlass.

b) im Weiteren

Art. 3. Gemeindeordnung, Schulordnung oder ein besonderes Reglement regeln die weitere Zuständigkeit der Schulleitung.

Der Schulrat erlässt ein Funktionendiagramm. Es bezeichnet Aufgaben und Kompetenzen des Rates, der Schulleitungen und Dritter.

Anhang 1 zu diesen Weisungen beschreibt das empfohlene Modell für Zielsetzung, Aufgaben und Tätigkeit einer voll ausgebauten Schulleitung.

c) Mitsprache der Bürgerschaft bei Subdelegation

Art. 4. Delegieren Gemeindeordnung, Schulordnung oder ein besonderes Reglement die Regelung der Zuständigkeit der Schulleitung an den Schulrat, so regelt der Schulrat Aufgaben und Kompetenzen der Schulleitung in den Grundzügen in einem Reglement, das dem fakultativen Referendum untersteht, indessen keiner Genehmigung durch das Erziehungsdepartement bedarf.

Anstellung

Art. 5. Die Schulleitungsperson wird nach den Vorschriften über das Dienstrecht für das Verwaltungspersonal angestellt.

Erlässt der Schulrat keine besonderen Vorschriften, gelten sachgemäss die Vorschriften über das Dienstverhältnis des Staatspersonals.

Mit der Schulleitungsperson wird jährlich ein Mitarbeitergespräch geführt.

³ SchBl 2004 Nr. 10.

⁴ sGS 213.1.

Aufwand als gebundene Ausgabe a) Grundsatz

Art. 6. Der Aufwand für die Schulleitung ist eine gebundene Ausgabe, soweit die Voraussetzungen nach Art. 7 bis 9 erfüllt sind.

b) Qualifikation

Art. 7. Die Schulleitungspersonen verfügen über:

- a) Lehrerdiplom und Unterrichtserfahrung,
- b) den Ausweis einer abgeschlossenen Schulleitungsausbildung. Dieser kann innert zweier Jahre berufsbegleitend nachgeholt werden.

c) Führungspensum

Art. 8. Das Führungspensum der Schulleitungspersonen ergibt sich aus den Richtlinien im Anhang 2 zu diesen Weisungen.

Massgebend sind insbesondere die Anzahl Schulklassen, die Anzahl Lehrkräfte und weiterer Mitarbeitender, der Organisationsgrad der Schuleinheit sowie besondere örtliche Gegebenheiten.

d) Einstufung und Beförderung

Art. 9. Einstufung und Beförderungen ergeben sich aus den Richtlinien im Anhang 2 zu diesen Weisungen.

Massgebend sind insbesondere die Zuständigkeit, die Leistungen, die Weiterbildung und zusätzliche Qualifikationen, die für die Erfüllung der Aufgaben von Nutzen sind.

Ergänzendes Unterrichtspensum

Art. 10. Es wird empfohlen, der Schulleitungsperson für die Differenz zwischen einer vollzeitlichen Tätigkeit und dem Führungspensum ein ergänzendes Unterrichtspensum zu übertragen.

Für das Unterrichtspensum wird die Schulleitungsperson nach den Vorschriften über das Dienstverhältnis der Lehrkräfte angestellt.

Bei der Bestimmung der Art des Dienstverhältnisses, der Anfangseinstufung, der Treueprämien, des Stufenanstiegs und der Beförderung sowie des Bildungsurlaubs wird das Führungspensum in das Unterrichtspensum einberechnet. Ein Führungspensum von 3,3 Prozent entspricht einer Lektion der Lehrkraft.

Volles Unterrichtspensum

Art. 11. Für den Bildungsurlaub und die Treueprämien gilt ein Führungspensum von 100 Prozent als Unterrichtspensum von 100 Prozent.

Vollzug

Art. 11. Diese Weisungen werden ab 1. August 2005 angewendet.

Anhang 1: Empfohlenes Modell für Zielsetzung, Aufgaben und Tätigkeit einer voll ausgebauten Schulleitung

I. Zielsetzung

Die Schule braucht für die Bewältigung ihrer Aufgabe eine klare Führung. Die Behörde erstellt in Zusammenarbeit mit der Schulleitung ein lokales Führungs- und Qualitätskonzept.

II. Aufgaben

Die Schulleitung

- setzt in Zusammenarbeit mit dem Schulteam das Qualitätskonzept in der Schuleinheit um;
- ist verantwortlich für die Organisation in der Schuleinheit;
- übernimmt die pädagogische Führung der Schuleinheit;
- wirkt mit bei der Personalführung;
- wirkt mit bei der finanziellen Führung der Schuleinheit;
- erstellt ein Informations- und Kooperationskonzept für die Schuleinheit und ist für die Vernetzung, Koordination und Information der Schuleinheit nach innen und aussen verantwortlich.

III. Tätigkeit

Die Zusammenstellung dient den Schulgemeinden als Grundlage für ein detailliertes Pflichtenheft oder ein Funktionendiagramm. Bei einer voll ausgebildeten Schulleitung können folgenden Tätigkeiten der Schulleitung übertragen werden:

1. Führungsverständnis, Leitideen

Bei der Entwicklung des Leitbilds der Schule/Schulgemeinde mitwirken
Pädagogisches Leitbild für Schuleinheit ausarbeiten, umsetzen und evaluieren
Jahresziele und Jahresprogramm festlegen, umsetzen und evaluieren

2. Lokale Qualitätsentwicklung

Bei der Entwicklung eines lokalen Qualitätskonzepts mitwirken
Qualitätsentwicklung und -sicherung in der Schuleinheit gewährleisten
Bei der Selbstevaluation der Schule/Schulgemeinde mitwirken
Selbstevaluation für Schuleinheit initiieren und leiten

3. Organisatorische Führung

Bei der Erstellung der Funktionendiagramme mitwirken
Schulhausinterne Funktionen (Bibliothek, Material, Informatik u.a.) organisieren
Schulhausinterne Reglemente erlassen und umsetzen
Pensen der Lehrkräfte planen
Klassenorganisation und Zuteilung der Klassen vornehmen
Stundenpläne und Schulraumbelagungen organisieren
Mitverantwortung für den Gebäudeunterhalt tragen
Hauswarpersonen koordinieren
Schulmobiliar planen und verwalten
Bei der Raumplanung mitwirken
Administrative Aufgaben organisieren
Absenzenwesen regeln, Urlaub erteilen (Schülerinnen und Schüler sowie Lehrkräfte)

4. Pädagogische Führung

Pädagogische Schwerpunkte setzen
Pädagogische Fragen im Team bearbeiten, Meinungs- und Entscheidungsprozesse einleiten und begleiten
Unterstützungs- und Förderangebote organisieren und bewilligen
Zusammenarbeit mit Fachstellen (SPD, Therapiestellen, Polizei u.a.) sicherstellen
Wahl- und Wahlpflichtfächer anbieten und organisieren
Promotionen bearbeiten
Ein- Aus- und Übertritte (Kindergarten, Einschulung, u.a.) organisieren

Projekte, besondere Unterrichtsveranstaltungen und Unterrichtswochen initiieren und organisieren

Disziplinarfälle bearbeiten und entscheiden

5. Personalführung

Schulhausteam leiten, Sitzungen vorbereiten und leiten

Teamentwicklung und Zusammenarbeit im Schulhaus fördern

Abmachungen im Schulhausteam treffen

Zusätzliche Aufgaben übertragen

Bei der Einstellung und Kündigung von Lehrkräften mitwirken

Lehrkräfte und Stellvertretungen in ihre Aufgabe einführen und betreuen

Stellvertretungen organisieren

Mitarbeitergespräche führen

Lehrkräfte fördern, beraten und begleiten

Externe Beratung und Unterstützung initiieren

Weiterbildung der Lehrpersonen fördern und lenken

In Zusammenarbeit mit dem Schulrat Unterrichtsbesuche durchführen

Bei der Systematischen Lohnwirksamen Qualifikation (SLQ) mitwirken

Arbeitszeugnisse und -bestätigungen in Zusammenarbeit mit dem Schulrat ausstellen

Leistungsprämien anregen

Präsenzverpflichtung initiieren, entscheiden und kontrollieren

Einhaltung von Abmachungen, Schulratsbeschlüssen, Reglementen und rechtlicher

Vorschriften überprüfen

6. Finanzielle Führung

Bei der Erstellung des Budgets mitwirken

Rahmenkredite für die Schuleinheit überwachen

7. Information und Kooperation

Informationen und Kommunikation im Schulhaus, zum Schulrat, zur regionalen

Schulaufsicht und zu den kantonalen Stellen sicherstellen

Vernehmlassungen durchführen

Elternkontakte und Elternveranstaltungen initiieren

Kontakte zur Öffentlichkeit pflegen und Veranstaltungen vorbereiten

Kontakte und Zusammenarbeit zwischen den Stufen und mit anderen Schulen pflegen

Als Ansprechpartner für Schülerinnen/Schüler und Eltern zur Verfügung stehen

Anhang 2: Führungspensum und Einstufung

1. Führungspensum

Das Führungspensum für die Schulleitung berechnet sich primär aus der Anzahl Schulklassen und den unterstellten Lehrkräften, Fachkräften für Therapien/Stützunterricht und dem übrigen Personal. Das Jahresarbeitspensum der Schulleitung beträgt ca. 1940 Stunden bei einem vollen Pensum.

Die wöchentlichen Arbeitszeiten variieren im Verlauf des Jahres. Überzeiten aus Schulwochen können deshalb während der Schulferien kompensiert werden. Der Ferienanspruch richtet sich nach demjenigen des Staatspersonals.

| Das Führungspensum beträgt (in Stellenprozenten) je | | |
|---|--|--------------|
| A. betreute Klasse - plus - | Umfang der Aufgaben gemäss Anhang 1 | 2.0 Prozent |
| B. betreute Lehrkraft | Variante B1: Personalführung gemäss Aufgaben im Anhang 1 - oder - | 1.0 Prozent |
| | Variante B2: Personalführung gemäss Aufgaben im Anhang 1 inklusive Visitation der Lehrkräfte | 1, 3 Prozent |

Nebst der Anzahl Klassen und der Anzahl Lehrkräfte können andere Faktoren das Arbeitspensum der Schulleitung beeinflussen. Entsprechend kann das Führungspensum aufgrund der nachstehend aufgeführten Korrekturfaktoren angepasst werden. Diese können kumuliert werden.

a) Der Arbeitsaufwand der Schulleitung ist abhängig von der Organisation der Schulgemeinde (Aufgabenteilung zwischen Schulrat, Schulsekretariat und Schulleitung, Entlastung der Schulleitung durch Schulsekretariat, u.a.). Ein niedriger Organisationsgrad der Schulgemeinde kann berücksichtigt werden, indem das Führungspensum um maximal einen Zehntel erhöht wird.

b) Örtliche Gegebenheiten, welche für die Schulleitung einen Mehraufwand bedeuten, können berücksichtigt werden, indem das Führungspensum um maximal einen Zehntel erhöht wird. Gründe für eine solche Erhöhung können sein:

- Überdurchschnittlich grosse Klassen
- Überdurchschnittliche Anzahl Fremdsprachige (>30 Prozent)
- Viele Lehrkräfte ohne Präsenzverpflichtung
- Komplexität der Schuleinheit

c) Bei besonderen örtlichen Gegebenheiten, welche die Schulleitung in ihrer Aufgabe entlasten oder wenn nur ein Teil der Aufgaben übertragen wird, wird das Führungspensum dementsprechend reduziert.

Zusätzliche Aufgaben wie Materialverwaltung, Stundenplan, Bibliothek und Informatik sind nicht in das Führungspensum einzurechnen.

Für die Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt die Schulleitung geeignete Rahmenbedingung. Dazu gehören ein zeitgemässer Arbeitsplatz und eine Besprechungsmöglichkeit.

Administrative Aufgaben sind so weit wie möglich einem Sekretariat zu übertragen. Dieses kann mit demjenigen des Schulrates bzw. der Schulverwaltung gekoppelt sein.

2. Einstufung und Beförderung

Die Schulleitungspersonen werden nach den Gehaltsklassen 24 bis 28 der Besoldungsverordnung (sGS 143.2) besoldet. Die Anfangseinstufung soll so erfolgen, dass das Schulleitungsgehalt 10 bis 20 Prozent über dem Lehrergehalt ist.

Kriterien für die Einstufung sind:

- Lehrerdiplom
- Absolvierter Grundkurs, Zertifizierungskurs
- Bisheriges Gehalt
- Umfang der Verantwortung und der Aufgaben
- Weitere Zusatzqualifikationen mit massgeblichem Nutzen für die Aufgabenerfüllung

Das Gehalt für die Schulleitungstätigkeit ist gemeinsam mit demjenigen für die Unterrichtstätigkeit bei der kantonalen Lehrerversicherungskasse zu versichern.

Das Schulratspräsidium bzw. das beauftragte Schulratsmitglied führt jährlich ein Mitarbeitergespräch mit der einzelnen Schulleitungsperson. Dabei werden Fragen der Zusammenarbeit und der Aufgabenerfüllung besprochen. Die Qualifikation für die Tätigkeit in der Schulleitung erfolgt in regelmässigen Abständen. Sie erfolgt separat und nicht im Rahmen der Systematischen Lohnwirksamen Qualifikation (SLQ) als Lehrkraft. Bei einer positiv lautenden Qualifikation ist eine Beförderung in die nächst höhere Klasse möglich.

Beförderungskriterien:

- Gestiegene Anforderungen der Arbeit
- Grössere Verantwortung
- Gute oder besonders gute Leistungen
- Weitere Zusatzqualifikationen mit massgeblichem Nutzen für die Aufgabenerfüllung

Eine Beförderung über die Gehaltsklasse 28/8 hinaus ist nicht möglich.»

Wortlaut der Interpellation 51.05.08

Interpellation Hasler-Widnau / Tinner-Azmoos: «Weisung zur Schulleitung vom 1. September 2004

Am 1. September 2004 haben Erziehungsdepartement und Erziehungsrat Weisungen zur Schulleitung erlassen. Art. 5 hält fest, dass die Schulleitungen nach dem kantonalen Dienstrecht für Verwaltungspersonal (DBO) angestellt werden und demzufolge gilt auch das Besoldungsreglement für das Verwaltungspersonal.

Mit der Integration der Schulleitungen in die DBO werden Kader-Mitarbeitende der Volksschule nicht mehr in einem separaten Lohnsystem geführt, sondern in das bestehende Lohnsystem integriert, nach welchem sich die Einreihung des Verwaltungspersonals des Kantons und der Mehrheit der Gemeinden richtet.

Für Mitarbeitende der Verwaltungen, die der DBO unterstellt sind, gelten die üblichen Ferienregelungen (20/30 Tage) sowie ein entsprechendes kantonales bzw. kommunales Weiterbildungsreglement. Das Schulkader hat jedoch eine Ferienregelung analog der anderen Lehrkräfte.

Ein Vergleich der Lohnsituation des Schulkader- und des Verwaltungspersonals in der Praxis zeigt, dass die in der Weisung vorgeschlagenen Lohnkategorien für Kadermitarbeitende der Schule (Klasse 24 bis 28) mit den Löhnen der Kader und Top-Kadermitarbeitenden der Verwaltung in einem krassen Missverhältnis stehen. Besonders stossend und transparent wird dies natürlich in Einheitsgemeinden. Dort liegen die Löhne sämtlicher Mitarbeiterkategorien inkl. Schule offen nebeneinander.

Um innerhalb derselben «Unternehmung» (Einheitsgemeinde) ein angemessenes und politisch vertretbares Lohngefüge zu erhalten, besteht die grosse Gefahr, dass die Löhne der Kader der Gemeindeverwaltung nun systematisch angehoben werden müssten. Die Erhöhung von Lohnkosten ist in der heutigen Zeit der angespannten finanziellen Lage der öffentlichen Haushalte nicht zu verantworten. Diese kantonale Regelung im Bildungsbereich erweist sich für die Gemeinden als unbeeinflussbarer externer Kostentreiber.

Mit den Weisungen der Schulleitung haben Erziehungsdepartement und Erziehungsrat die Schulkader- und die Verwaltungskaderlöhne systematisch aneinandergeschnürt. Sie haben einen Sachverhalt geschaffen, der den Gemeinden einmal mehr die Autonomie nimmt, eigenständig über ihre Kostenstrukturen zu befinden. Hätte das Erziehungsdepartement und der Erziehungsrat die Schulleitungen in der Lehrerbeseoldungsverordnung belassen und den Schulkadern mit einem bestimmten Prozentsatz den Lohn erhöht, hätte es wenigstens zwei getrennte Lohnsysteme gegeben und der Vergleich wäre nicht geradezu provoziert worden.

Ich bitte die Regierung um Beantwortung folgender Fragen:

1. Warum wurden die Schulleiterinnen und -leiter nicht nach der Besoldungsverordnung der Volksschullehrer eingestuft?
2. Ist sich das Erziehungsdepartement und der Erziehungsrat hinsichtlich Integration der Schulleiter in die DBO den finanz- und arbeitsmarktpolitischen Konsequenzen bewusst?
3. Ist die Regierung bereit, die erlassenen Weisungen zu überdenken und entsprechend einem einheitlichen Lohngefüge für eine Einheitsgemeinde anzupassen?
4. Im Interesse der Gemeindeautonomie wäre auch eine Lohnempfehlung denkbar, wie stellt sich die Regierung dazu?
5. Ist das Erziehungsdepartement in der Sache der Entlohnung und dem Erlass von Gehaltsnormen für die Schulgemeinden weisungsbefugt?»

21. Februar 2005