

## XII. Nachtrag zum Mittelschulgesetz

Botschaft und Entwurf der Regierung vom 8. März 2011

### Inhaltsverzeichnis

<b>Zusammenfassung</b>	<b>2</b>
<b>1 Ausgangslage</b>	<b>3</b>
1.1 Funktion der Mittelschule	4
1.2 Mittelschullehrgänge	5
1.2.1 Gymnasium	5
1.2.2 Fachmittelschule	7
1.2.3 Wirtschaftsmittelschule	7
1.3 Mittelschule im Wandel	7
1.3.1 Veränderte Bedürfnisse und neue Angebote	7
1.3.2 Anpassungen in den Mittelschullehrgängen	8
1.4 Unterrichts- und Schulqualität	8
1.4.1 Qualitätssteuerung an Mittelschulen	9
1.4.2 Lehrpersonen als Träger von Schulqualität	9
1.4.3 Grenzen und Gefahren von Qualitätsüberprüfung	10
1.4.4 Schulentwicklung an Mittelschulen (Sem)	11
1.4.5 Unterrichtsbeurteilung und Beförderung der Lehrpersonen	11
1.5 Behördenstruktur und Zuständigkeiten nach geltendem Recht	12
1.5.1 Autonomiebericht 2005 und Motionsauftrag	13
1.5.2 Behördenstruktur im Allgemeinen	13
1.5.3 Zuständigkeiten im Einzelnen	13
<b>2 Revision des Mittelschulgesetzes</b>	<b>16</b>
2.1 Teilrevision oder Gesamtrevision	16
2.2 Straffung der Führungsstruktur	16
2.2.1 Verzicht auf die Aufsichtskommission	16
2.2.2 Neuzuweisung der Kompetenzen der Aufsichtskommission	18
2.3 Entflechtung der strategischen und operativen Funktionen	19
2.3.1 Erziehungsrat	19
2.3.2 Schulleitung, sowie Bildungsdepartement und Amt für Mittelschulen	21
2.4 Übersicht über die Zuständigkeiten	22
2.4.1 Alte und neue Zuständigkeiten im Vergleich	22
2.4.2 Zuständigkeiten bereinigt	23
2.5 Weitere Revisionspunkte	23

2.5.1	Beratung und Betreuung der Schülerinnen und Schüler	23
2.5.2	Bussen für Schülerinnen und Schüler sowie Eltern	24
2.5.3	Anstellungsarten der Lehrpersonen	24
2.5.4	Geschlechtsneutrale Formulierung	25
2.5.5	Untergymnasium	25
2.6	Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen	25
<b>3</b>	<b>Kostenstruktur der Mittelschulen und Kostenfolgen der Revision</b>	<b>27</b>
3.1	Kostenstruktur	27
3.2	Kostenfolgen des XII. Nachtrags zum Mittelschulgesetz	29
<b>4</b>	<b>Antrag</b>	<b>29</b>
Anhang 1: Behördenstruktur und Zuweisung von Kompetenzen in anderen Kantonen		30
Anhang 2: Entwicklung der Schülerzahl und der Maturitätsquote		35
Entwurf (XII. Nachtrag zum Mittelschulgesetz)		37

## Zusammenfassung

*Der Kantonsrat hat mit der Motion 42.05.14 «Ausbau der Autonomie der Mittelschulen» die Regierung beauftragt, das Mittelschulgesetz zu revidieren. Mit der Mittelschulgesetzrevision sollen die Entscheidungs- und Organisationsstrukturen im Mittelschulwesen gestrafft und den veränderten Rahmenbedingungen angepasst werden. Insbesondere sollen die strategischen und operativen Führungsstrukturen geklärt und gestrafft werden, und es sollen klare Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten im Bereich der Schulaufsicht geschaffen werden. Ob das Mittelschulgesetz ganz oder teilweise revidiert werden soll, lässt die Motion offen.*

*Das Mittelschulgesetz hat sich seit seinem Vollzugsbeginn vor 30 Jahren grundsätzlich bewährt und ist in seinem Kern zeitlos. In Bezug auf den Bildungsauftrag, die Schulstandorte, die Ausbildungsangebote, den Schulbetrieb, die Rechte und Pflichten der Schülerinnen und Schüler wie auch der Lehrpersonen sowie das Verwaltungsverfahren und den Rechtsschutz besteht kein Revisionsbedarf. Vor diesem Hintergrund genügt eine Teilrevision bezüglich der Behördenstruktur und der Zuweisung der Zuständigkeiten, zuzüglich weiterer punktueller Änderungen. Diese ist Gegenstand des XII. Nachtrags.*

*Die Mittelschulen werden heute von der Regierung und dem Erziehungsrat strategisch geführt. Der Erziehungsrat wird in seinen Aufgaben durch die Aufsichtskommissionen der einzelnen Schulen unterstützt. Die Mitglieder der Aufsichtskommissionen haben insbesondere den Auftrag, den Unterricht zu visitieren und an den Schlussprüfungen teilzunehmen. Zudem übernehmen sie Aufsichtsaufgaben im Bereich der Schulentwicklung und wirken im Beförderungsverfahren der Lehrpersonen mit.*

*Die strategische Gesamtführung sowie die damit verbundene finanzielle Führung durch die Regierung und die strategisch pädagogische Führung durch den Erziehungsrat haben sich bewährt. Auf der gesamtkantonalen Ebene sind keine strukturellen Reformen angezeigt. Insbesondere würde die Schaffung eines eigenen Mittelschulrates dem Straffungsauftrag des Kantonsrates entgegenwirken und unerwünschte schulpolitische Schnittstellen schaffen. Eine Straffung der*

*Behördenstruktur kann erreicht werden, wenn künftig ersatzlos auf die Aufsichtskommissionen verzichtet wird. Die Aufsichtskommissionen sind ein Produkt des St. Gallischen Mittelschulentwicklung mit vorwiegend historisch-regionalpolitischer Legitimation. Den Herausforderungen an eine zeitgemässe Personalführung werden sie heute nur noch eingeschränkt gerecht. Infolgedessen sind die Aufgaben der Aufsichtskommission anderen Gremien zuzuweisen. Bezüglich der Visitation der Lehrpersonen wurde verschiedentlich gefordert, Beurteilung und Rückmeldung seien zu professionalisieren und der Vorgesetztenfunktion zuzuordnen; auf die Laienaufsicht sei künftig zu verzichten. Dies ist berechtigt und kann erreicht werden, wenn diese Aufgabe künftig von Schulleitungsmitgliedern erfüllt wird. Für den Prüfungsbeisitz werden schon heute zusätzliche Prüfungsexpertinnen und -experten eingesetzt. Mit der Aufstockung des Expertenpools kann der Einsatz der Expertinnen und Experten an sämtlichen mündlichen Schlussprüfungen gewährleistet werden. Idealerweise erfolgt die Aufstockung durch die Gewinnung der mit der Aufgabe bereits vertrauten bisherigen Aufsichtskommissionsmitglieder.*

*Der Erziehungsrat ist heute Wahlbehörde für die Mittelschul-Lehrpersonen und damit für sämtliche das Dienstverhältnis betreffende Entscheide zuständig. Damit nimmt er eine operative Funktion wahr. Davon ist er zu entlasten. Faktisch werden die dienstrechtlichen Entscheide bereits heute von den Rektorinnen und Rektoren vorbereitet und über das Amt für Mittelschulen, welches für eine einheitliche Praxis und die Rechtskonformität sorgt, an den Erziehungsrat weitergeleitet. Damit die Lehrpersonen mit Blick auf die Arbeitsplatzsicherheit nicht schullokal, sondern gesamtkantonal angestellt bleiben, sollen sie zwar künftig von den Rektorinnen und Rektoren eingestellt, befördert und entlassen werden. Die Anstellungsentscheide unterstehen dem Genehmigungsvorbehalt des Bildungsdepartementes, womit die kantonale Anstellung gesichert ist*

*Weiterer Revisionsbedarf beschlägt die Anstellungskategorien für Lehrpersonen: Die heutige Unterscheidung in Hauptlehrpersonen mit vollem oder reduziertem Pensum, Lehrbeauftragte mit befristetem oder unbefristetem Lehrauftrag und Stellvertretungen ist überholt. Künftig soll grundsätzlich nur noch zwischen unbefristeten und befristeten Arbeitsverhältnissen unterschieden werden. Für Lehrpersonen mit unbefristeter Anstellung besteht die Möglichkeit der Wahl als Hauptlehrperson.*

*Ausserdem sollen punktuelle Anpassungen vorgenommen werden: Die Beratung und Betreuung der Schülerinnen und Schüler soll allgemein umschrieben werden und es sollen Bussen sowohl für Eltern, die ihre unmündigen Kinder vom Schulbesuch abhalten, wie auch für Schülerinnen und Schüler vorgesehen werden.*

*Durch die professionalisierte Unterrichtsbeurteilung durch die Mitglieder der Schulleitung anstelle der Mitglieder der Aufsichtskommissionen mit der Möglichkeit zum Beizug externer Expertinnen und Experten entstehen Mehrkosten im Umfang von jährlich rund Fr. 80'000.–.*

Herr Präsident,  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage Botschaft und Entwurf zum XII. Nachtrag zum Mittelschulgesetz.

## **1 Ausgangslage**

Das Mittelschulgesetz (sGS 215.1; abgekürzt MSG) wurde am 22. April 1980 erlassen. Es wurde am 12. Juni 1980 rechtsgültig. Sein Vollzugsbeginn wurde auf den Beginn des Schuljahres 1981/82 festgesetzt. Obwohl das Mittelschulgesetz seit bald 30 Jahren vollzogen wird, hat es sich bewährt. Es wurde durch elf Nachträge und zahlreiche Schlussbestimmungen anderer Ge-

setze jeweils geringfügig geändert, ergänzt und damit aktuell gehalten. Die wohl wesentlichste Anpassung erfolgte aufgrund der Schlussbestimmungen zum Gesetz über die Pädagogische Fachhochschule vom 17. Juni 1999 (nGS 34-61): Mit diesen wurden im Zug der Tertiarisierung der Lehrerbildung das Lehrerseminar Rorschach, die seminaristischen Abteilungen der Kantonschulen Heerbrugg, Sargans und Wattwil, das Arbeits- und Hauswirtschaftslehrerinnen-Seminar sowie das Kindergärtnerinnenseminar aufgehoben.

## 1.1 Funktion der Mittelschule<sup>1</sup>

Als Mittelschulen gelten Vollzeitschulen, die an die obligatorische Volksschule anschliessen und zu einem vom Staat anerkannten Abschlusszeugnis führen. Nach Art. 2 MSG sind darunter das Gymnasium sowie das an der Kantonsschule am Burggraben St.Gallen geführte Untergymnasium, die Fachmittelschule und die Wirtschaftsmittelschule zu verstehen.

Im Zentrum der Mittelschulbildung steht die Vermittlung einer breiten Allgemeinbildung. Mittelschülerinnen und -schüler sollen lernen, selbständig zu denken und ihr Handeln in einem Gesamtkontext zu betrachten. Während der Mittelschulzeit soll bei den Schülerinnen und Schülern eine gesunde Neugierde und die Lust auf lebenslanges Lernen geweckt werden. Die Mittelschule soll sie auf den Übertritt an eine Hochschule (Universität, Fachhochschule, Pädagogische Hochschule) oder eine andere weiterführende Schule bzw. auf das Berufsleben vorbereiten. Damit leisten die Mittelschulen einen wichtigen Beitrag an die Ausbildung von leistungsfähigen und leistungswilligen Jugendlichen.

An den st.gallischen Mittelschulen wird nach einem einheitlichen kantonalen Lehrplan unterrichtet. Dieser wird nach Art. 30 Abs. 2 MSG vom Erziehungsrat erlassen und von der Regierung genehmigt. Der kantonale Lehrplan definiert die Stundentafeln. Sie richten sich nach den Rahmenvorgaben der Schweizerischen Konferenz der Kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) bzw. der zuständigen Bundesstellen. Der Lehrplan ist insgesamt offen formuliert und lässt den Lehrpersonen grossen Freiraum in der Unterrichtsgestaltung und in der Schwerpunktsetzung.

Der Kanton St.Gallen führt sechs Mittelschulen an fünf Standorten. Mit den Kantonsschulen am Burggraben St.Gallen (KSBG), am Brühl St.Gallen (KSB), Heerbrugg (KSH), Sargans (KSS), Wattwil (KSW) und Wil (KSWil) ist das ringförmige Kantonsgebiet gut abgedeckt. Alle Schülerinnen und Schüler erreichen von ihrem Wohnort aus einen Schulstandort mit zumutbarem Schulweg. Die einzelnen Schulen sind mit einer Schülerschaft zwischen 500 und 800 Schülerinnen und Schülern (KSBG: rund 1'200 Schülerinnen und Schüler) gemessen am Einzugsgebiet von adäquater Grösse, welche an jedem Schulstandort ein breites und attraktives Bildungsangebot zulässt. Im Schuljahr 2009/10 werden an den staatlichen Mittelschulen insgesamt 4'365 Schülerinnen und Schüler unterrichtet.

Das Mittelschulgesetz regelt nicht nur den Bestand der staatlichen Mittelschulen, sondern auch die Schulgeldbeiträge für private und ausserkantonale Mittelschulen. Der Kanton St.Gallen leistet Beiträge an die drei nicht-staatlichen Gymnasien Friedberg Gossau, Marienburg Rheineck und Untere Waid Mörschwil. Der Staat anerkennt damit die Bedeutung dieser Schulen einerseits als Nischenanbieter und andererseits auch als Wettbewerbssteilnehmer auf dem Mittelschulmarkt. Er betrachtet die nicht-staatlichen Mittelschulen insgesamt als Ergänzung und nicht als Konkurrenz. An die Kosten der Schülerinnen und Schüler leisten die Eltern, der katholische Konfessionsteil und für den Besuch des Untergymnasiums einzelne Gemeinden Beiträge. Die drei nichtstaatlichen Mittelschulen sollen einen Leistungsauftrag erhalten, der vom Kanton abgegolten wird. Zu prüfen ist, ob die Nachbarkantone für ihre Schülerinnen und Schüler Beiträge zahlen könnten.

---

<sup>1</sup> Ziff. 1.1 bis 1.4 dieses Berichts entsprechen weitgehend den Ausführungen im Bericht der Regierung 40.07.06 «Perspektiven der Mittelschule» vom 2. Oktober 2007.

Des Weiteren besteht eine Vereinbarung zwischen den Kantonen St.Gallen und Schwyz, welche die Beitragsberechtigung und Aufnahme von Schülerinnen und Schülern aus dem Kanton St.Gallen an die Kantonsschule Ausserschwyz in Pfäffikon (SZ) regelt. Zudem regelt eine Vereinbarung den Schulbesuch von Schülerinnen und Schülern aus dem Hinterthurgau an der Kantonsschule Wil. Der Kanton St.Gallen ist sodann im Jahre 2004 der Interkantonalen Vereinbarung für Schulen mit spezifisch strukturierten Angeboten für Hochbegabte (sGS 211.83) beigetreten. Damit wurde ermöglicht, dass st.gallische Schülerinnen und Schüler mit besonderer Begabung in den Bereichen Sport und Kunst ausserkantonale Talentschulen besuchen können. Ferner führt der Kanton St.Gallen zusammen mit den Kantonen Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden und Graubünden sowie dem Fürstentum Liechtenstein die Interstaatliche Maturitätsschule für Erwachsene (ISME) mit Standorten in St.Gallen und Sargans.

Indem die Mittelschulen begabte und lernwillige Jugendliche in ihrem Einzugsgebiet bilden und ausbilden, haben sie eine wichtige regionale Bedeutung. Die im Vergleich mit andern Kantonen tiefe gymnasiale Maturitätsquote unseres Kantons wäre ohne die so genannten «Landmittelschulen» noch wesentlich tiefer. Die Mittelschulen machen die Regionen gerade auch wegen der Ausbildungsmöglichkeit attraktiv. Ausserdem sind die Mittelschulen über ihr Einzugsgebiet hinaus Kulturträger, beispielsweise mit Konzerten, Theateraufführungen, Ausstellungen oder Vorträgen. Sie engagieren sich teilweise auch in der Erwachsenenbildung. Sie ergänzen im Sportbereich bestehende Angebote in der Region und weiten diese aus. Als Spezialistinnen und Spezialisten ihres Fachbereiches erfüllen nicht zuletzt die Lehrpersonen eine wichtige Rolle: Sie stehen als akademisch gebildete Fachpersonen zur Verfügung, tragen das Kulturleben mit oder engagieren sich politisch in Behörden und lassen so ihr Wissen einer breiten Öffentlichkeit zukommen.

In ihrer Funktion versteht sich die Mittelschule als Leistungsschule im positiven Sinn des Wortes: ein Ort der intellektuell Leistungsfähigen und Leistungswilligen im schulischen, wissenschaftlichen und kulturellen Bereich. Die Mittelschule bleibt ein Erfolgsmodell. Die einschlägigen Statistiken belegen, dass das Leistungsniveau und die Schulqualität der st.gallischen Mittelschulen im interkantonalen Vergleich nach wie vor unbestritten hoch sind<sup>2</sup>.

## 1.2 Mittelschullehrgänge

An den st.gallischen Mittelschulen werden die Lehrgänge Gymnasium, Fachmittelschule und Wirtschaftsmittelschule angeboten.

### 1.2.1 Gymnasium

Das Gymnasium hat die Hauptaufgabe, die Schülerinnen und Schüler zur allgemeinen Hochschulreife, die eine breite Allgemeinbildung, fachliche und überfachliche Kompetenzen sowie persönliche Reife umfasst, zu führen. Im Kanton St.Gallen erfolgt der Übertritt ins Gymnasium in der Regel nach der zweiten Klasse der Sekundarschule. Die Ausbildung im Gymnasium dauert vier Jahre. Einzig an der Kantonsschule am Burggraben St.Gallen wird, mit zwei Klassen und Lateinobligatorium, auch ein Untergymnasium geführt, das direkt an die sechste Primarklasse anschliesst, womit das Gymnasium insgesamt sechs Jahre dauert.

Rechtliche Grundlage für den gymnasialen Lehrgang ist das Maturitäts-Anerkennungsreglement vom 16. Januar 1995 (sGS 230.11; abgekürzt MAR), das im Kanton St.Gallen seit dem Jahr 1998 umgesetzt wird. Das MAR hat zu einer Umgestaltung des Gymnasiums geführt. Die ehemaligen Maturitätstypen A, B, C und E wurden durch eine Einheitsmaturität abgelöst. Trotz des grundsätzlich einheitlichen Aufbaus der Ausbildungsstruktur können Gymnasiastinnen und Gymnasiasten

---

<sup>2</sup> Bundesamt für Statistik (2009): Maturitäts-, Hochschulübertritts- und Studienverlaufsstatistik 2007, Maturitätsschulen des Kantons St.Gallen.

ihrer Ausbildung heute stärker als früher ein eigenes Profil geben, indem sie nach individuellen Interessen und Begabungen eines aus acht Schwerpunktfächern<sup>3</sup> auswählen. Die Wahlpalette wurde insbesondere in den Bereichen Sprachen, Kunst und Naturwissenschaften erweitert. Dank dieser nuancierten Bildungsprofile ist es möglich, verstärkt auf die individuellen Begabungen und Interessen der Lernenden einzugehen und die Förderung der persönlichen Fähigkeiten zu ermöglichen. Der Abschluss, d.h. das Maturitätszeugnis, führt aber in jedem Fall zur *allgemeinen* Studierfähigkeit und ist schweizweit anerkannt.

In Art. 5 MAR wird die allgemeine Zielsetzung des Gymnasiums umschrieben: Ziel der Maturitätsschulen ist es, Schülerinnen und Schülern im Hinblick auf ein lebenslanges Lernen grundlegende Kenntnisse zu vermitteln sowie ihre geistige Offenheit und die Fähigkeit zum selbständigen Urteilen zu fördern. Die Schulen streben eine breit gefächerte, ausgewogene und kohärente Bildung an, nicht aber eine fachspezifische oder berufliche Ausbildung. Die Schülerinnen und Schüler gelangen zu jener persönlichen Reife, die Voraussetzung für ein Hochschulstudium ist und die sie auf anspruchsvolle Aufgaben in der Gesellschaft vorbereitet. Die Schulen fördern gleichzeitig die Intelligenz, die Willenskraft, die Sensibilität in ethischen und musischen Belangen sowie die physischen Fähigkeiten ihrer Schülerinnen und Schüler.

Maturandinnen und Maturanden sind fähig, sich den Zugang zu neuem Wissen zu erschliessen, ihre Neugier, ihre Vorstellungskraft und ihre Kommunikationsfähigkeit zu entfalten sowie allein und in Gruppen zu arbeiten. Sie sind nicht nur gewohnt, logisch zu denken und zu abstrahieren, sondern haben auch Übung im intuitiven, analogen und vernetzten Denken. Sie haben somit Einsicht in die Methodik wissenschaftlicher Arbeit. Maturandinnen und Maturanden beherrschen eine Landessprache und erwerben sich grundlegende Kenntnisse in anderen nationalen und fremden Sprachen. Sie sind fähig, sich klar, treffend und einfühlsam zu äussern, und lernen, Reichtum und Besonderheit der mit einer Sprache verbundenen Kultur zu erkennen. Maturandinnen und Maturanden finden sich in ihrer natürlichen, technischen, gesellschaftlichen und kulturellen Umwelt zurecht, und dies in Bezug auf die Gegenwart und die Vergangenheit, auf schweizerischer und internationaler Ebene. Sie sind bereit, Verantwortung gegenüber sich selbst, den Mitmenschen, der Gesellschaft und der Natur wahrzunehmen.

Des Weiteren werden durch das MAR allgemeine Rahmenbedingungen festgelegt:

- Mindestdauer der Schulbildung bis zur Maturität;
- Fächerkanon für die Maturitätsprüfung;
- Zeitanteile der Fächerbereiche;
- Benotungsvorgaben und Bestehensnormen;
- Formerfordernisse an den Maturitätsausweis.

Seit der Einführung des MAR haben alle Mittelschülerinnen und -schüler gegen Ende der Ausbildung eine die wissenschaftliche Selbständigkeit fördernde Maturitätsarbeit zu verfassen und zu präsentieren. Seit Beginn des Schuljahres 2006/07 ist es an den Kantonsschulen am Burggraben St.Gallen, Heerbrugg und Wil sowie ab dem Schuljahr 2010/11 auch an den Kantonsschulen Sargans und Wattwil unter einschränkenden Voraussetzungen möglich, eine zweisprachige Maturität zu erlangen, in welcher ein namhafter Teil des Unterrichts in englischer Sprache stattfindet.

Das Gymnasium ist derjenige Lehrgang an den Mittelschulen mit der grössten Nachfrage und zugleich mit einem hohen intellektuellen Anspruch.

---

<sup>3</sup> Zur Auswahl stehen Latein, Italienisch, Spanisch, Physik und Anwendungen der Mathematik, Biologie/Chemie, Wirtschaft und Recht, Bildnerisches Gestalten sowie Musik.

## 1.2.2 Fachmittelschule

Die Fachmittelschule (FMS) ersetzt seit dem Schuljahr 2004/05 den Lehrgang «Allgemeine Diplommittelschule (DMS)». Die FMS bereitet auf anspruchsvolle Berufstätigkeiten und auf weiterführende Ausbildungen in den Bereichen Gesundheit, Pädagogik, Soziales, Musik und Gestaltung vor. Zu diesem Zweck vermittelt sie in erster Linie eine breite und vertiefte Allgemeinbildung; die Schülerinnen und Schüler erlangen nach drei Jahren den Fachmittelabschluss. Danach kann durch den Nachweis einer zusätzlichen Leistung (je nach Bereich: Praktikum, Vorkurs oder zusätzliche Allgemeinbildung) der Fachmaturitätsausweis im jeweiligen Berufsfeld erworben werden. Die FMS ist neben dem bildungspolitisch primären Ausbildungsweg über die gymnasiale Maturität der wichtigste Zubringer zur Lehrerbildung an der Pädagogischen Hochschule des Kantons St.Gallen für die Vorschul- und Primarschulstufe.

## 1.2.3 Wirtschaftsmittelschule

Die Wirtschaftsmittelschule<sup>4</sup> bereitet auf Berufe und höhere Ausbildungen in den Bereichen Wirtschaft und Dienstleistungen vor. Sie wird mit der kaufmännischen Berufsmaturität nach eidgenössischem Recht abgeschlossen. Die Ausbildung umfasst drei Schuljahre, einen längeren Aufenthalt im englischen und teilweise im französischen Sprachraum, sowie ein Praktikumsjahr, in welchem das theoretisch erworbene Schulwissen angewendet und vertieft wird. Die Wirtschaftsmittelschule wird mit den Schwerpunkten Sprachen (WMS) und Informatik (WMI) angeboten. Typisch für die WMI ist, dass die Schülerinnen und Schüler ihren eigenen Laptop mitbringen, der im Unterricht auf vielfältige Weise eingesetzt wird.

Derzeit findet auf Bundesebene eine Reform der Wirtschaftsmittelschule statt. Schülerinnen und Schüler, die ab August 2011 in die WMS oder die WMI eintreten, werden zusätzlich zum Eidgenössischem Kaufmännischen Berufsmaturitätszeugnis auch ein Eidgenössisches Fähigkeitszeugnis (EFZ) für Kaufleute erlangen.

## 1.3 Mittelschule im Wandel

### 1.3.1 Veränderte Bedürfnisse und neue Angebote

Ein Bildungssystem kann nur dann gewährleisten, dass die Qualität der Ausbildung auch künftig den gestellten Anforderungen gerecht wird, wenn es gesellschaftliche und technische Veränderungen aufnimmt und sein Angebot danach ausrichtet. Es wird eine zentrale Aufgabe der Mittelschule bleiben, die Erwartungen zu erfüllen, welche Universitäten und Fachhochschulen, die Wirtschaft, ja die Gesellschaft insgesamt an sie stellen.

Die Zeiten, als im 15. Lebensjahr die Weichen für die berufliche Zukunft definitiv gestellt wurden, sind vorbei. Das st.gallische Bildungssystem ist mittlerweile so durchlässig, dass ein verpasster Abschluss auf der Sekundarstufe II<sup>5</sup> später nachgeholt werden kann. Eine Möglichkeit dazu bietet insbesondere die Interstaatliche Maturitätsschule für Erwachsene in St.Gallen und Sargans (ISME) mit ihren Angeboten zur gymnasialen Maturität für Erwachsene und mit dem Passerellen-Lehrgang. Letzterer öffnet den Zugang zu universitären Studiengängen für Inhaberinnen und Inhaber eines Berufsmaturitätszeugnisses. Gegengleich bestehen Eintrittsmöglichkeiten an die Fachhochschulen für Inhaberinnen und Inhaber einer gymnasialen Maturität.

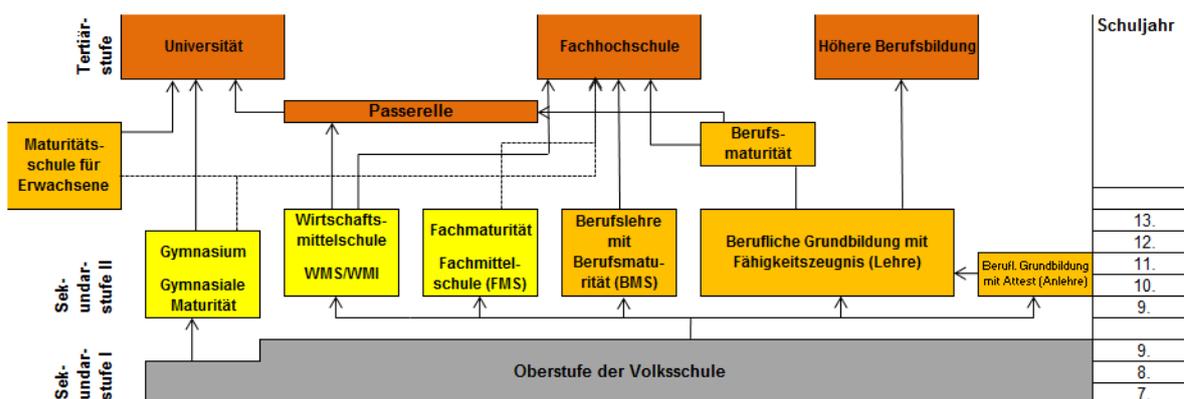
Den Jugendlichen stehen immer mehr anspruchsvolle und intellektuell anforderungsreiche Berufslehren zur Auswahl. Die begleitend zu einer Berufslehre absolvierte Berufsmaturität hat sich zu einem attraktiven Ausbildungsweg entwickelt, der von vielen potentiellen Mittelschülerinnen

<sup>4</sup> In anderen Kantonen Handelsmittelschule genannt.

<sup>5</sup> Als Sekundarstufe II wird jene Schulstufe bezeichnet, welche an die obligatorische Volksschule anschliesst. Sie umfasst die Mittelschulen und die Berufsbildung.

und Mittelschülern als Alternative zum Mittelschulbesuch gewählt wird. Dies gilt umso mehr, als mit dem Berufsmaturitätszeugnis der Zugang zu den entsprechenden Lehrgängen an den Fachhochschulen offen steht und mit dem neu geschaffenen Passerellen-Lehrgang zudem der Zugang zu den Universitäten möglich ist. Deshalb findet heute verstärkt ein Wettbewerb um leistungsfähige Jugendliche statt. Auch wenn Mittelschule und Berufsbildung teilweise die gleiche Zielgruppe ansprechen, verstehen sie sich primär nicht als Konkurrenz, sondern als Ergänzung. Die Mittelschule, namentlich die Wirtschafts- und die Fachmittelschule, übernimmt etwa in Zeiten regionaler Engpässe an Lehrstellen, beispielsweise aufgrund von konjunkturellen Schwankungen, eine Pufferfunktion als alternatives und/oder zusätzliches Ausbildungsangebot.

Das Ausbildungsangebot auf der Sekundarstufe II präsentiert sich im Kanton St.Gallen wie folgt<sup>6</sup>:



### 1.3.2 Anpassungen in den Mittelschullehrgängen

Alle an der Mittelschule angebotenen Lehrgänge sind in den letzten Jahren dahingehend geprüft worden, ob und wie weit sie die veränderten Bedürfnisse der Gesellschaft, der Wirtschaft, des Berufslebens und der Abnehmerinstitutionen abzudecken vermögen. Wo dies als notwendig erachtet worden ist, sind Anpassungen vorgenommen worden. Zum Teil sind diese noch im Gang. Auch die vergleichsweise neuen Lehrgänge, z.B. die Wirtschaftsmittelschule mit Schwerpunkt Informatik, haben sich mittlerweile gut etabliert. Die eingeleiteten Veränderungen und die Aufnahme neuer Ausbildungswege ins Mittelschulangebot haben die Attraktivität der Ausbildung erhöht.

## 1.4 Unterrichts- und Schulqualität

Das wichtigste Ziel der Bildungspolitik ist es, ein effektives und effizientes Bildungssystem zu garantieren, das die gestellten Ansprüche erfüllt sowie allen Lernfähigen und Lernwilligen offen steht, um sie für eine Zukunft in den verschiedensten Bereichen der Arbeitswelt und der Gesellschaft vorzubereiten. Wie gut die Mittelschule dieses Ziel erreicht, hängt im Wesentlichen von der Schul- bzw. der Unterrichtsqualität ab. Als der Öffentlichkeit dienende und von dieser finanzierte Institutionen müssen auch die Mittelschulen ihre Qualität regelmässig beurteilen lassen. Diese Rechenschaftspflicht hat nichts mit Einschränkung der Autonomie zu tun.

Insgesamt gibt es über die aktuelle Unterrichtssituation an den Mittelschulen nur wenig wissenschaftlich fundiertes Wissen. Die Ursache dürfte darin liegen, dass der Unterricht an Mittelschulen ausgesprochen vielfältig ist. Die Diskussion über Qualität wird dadurch erschwert, dass sie primär aufgrund subjektiver Eindrücke geführt wird, deren Allgemeingültigkeit nur vermutet, nicht aber belegt werden kann. Qualitätssteuerung sollte sich deshalb darauf beschränken, die wichtigsten Themenbereiche und Leitlinien der Schulentwicklung sichtbar zu machen, an welchen

<sup>6</sup> Nach «Berufsausbildung oder weiterführende Schule»; Amt für Volksschule des Kantons St.Gallen.

sich der Unterricht orientieren soll. Vom Ziel, den Mittelschulunterricht in all seinen Schattierungen zu erfassen, muss sie sich verabschieden. Häufig ist festzustellen, dass jene Faktoren, welche leicht zu messen sind, nicht jene sind, welche die Qualität massgebend beeinflussen. So bedeutet beispielsweise eine (leicht messbare) höhere Zahl an Ausbildungsabschlüssen nicht unbedingt einen grösseren qualitativen Ausbildungserfolg, weil die Steigerung auch durch eine weniger strenge Selektion ermöglicht worden sein könnte. Dennoch ist es hilfreich, dass Schulleitungen und Lehrpersonen ihre organisatorischen und pädagogischen Entscheide auf gesicherte Daten abstützen und diese gegenüber Dritten darstellen können.

Kennzeichnend für den Unterricht an den Mittelschulen ist die Lehr- und Methodenfreiheit. Die Lehrpersonen sind in ihrer Unterrichtsgestaltung in erster Linie dem beträchtlich offenen Lehrplan mit weit formulierten Lernzielen verpflichtet. In Bezug auf Vorgehensweisen zur Konkretisierung, auf Unterrichtsformen, pädagogische, didaktische und methodische Mittel oder zu verwendende Lehrmittel bestehen keine Vorgaben. Folglich kann es sein, dass selbst in der gleichen Fachschaft an der gleichen Schule erhebliche Unterschiede in der Schwerpunktsetzung und in der Lektionsgestaltung vorkommen. Diese können in Kauf genommen werden, weil das gymnasiale Wissen nur teilweise aus Faktenwissen besteht. In wesentlichen Teilen umfasst es Kompetenzwissen, das auch exemplarisch vermittelt werden kann. Die Lehr- und Methodenfreiheit ist ein wesentlicher Bestandteil der Attraktivität des Mittelschullehrberufs. Ihre Kehrseite ist, dass Unterrichtsgestaltung und -qualität kaum vergleichbar sind und deshalb kaum objektiv gesicherte Aussagen über das entsprechende Niveau zulassen.

#### **1.4.1 Qualitätssteuerung an Mittelschulen**

Qualitätsentwicklung setzt Planung, Steuerung und Kontrolle voraus. Aussagen zur Qualität können objektiviert und präzisiert werden, wenn ein Produkt verschiedenen Überprüfungen aus verschiedenen Perspektiven unterzogen wird. Auch wenn im Bereich der Schulqualität ein objektiv messbares Instrumentarium weitgehend fehlt, sind zur Planung, Steuerung und Kontrolle Informationen nötig, welche über Leistung bzw. Wirksamkeit der einzelnen Lehrpersonen, der einzelnen Schule, aber auch der kantonalen Rahmenbedingungen Auskunft geben. Derzeit wird die Unterrichtsqualität in erster Linie mittels Visitation der Lehrpersonen durch die Mitglieder der Aufsichtskommissionen beurteilt. Dabei handelt es sich weitgehend um Laien. Obwohl diese für ihre Aufgabe speziell geschult werden, kann nicht sicher gestellt werden, dass der Unterricht jederzeit fachlich und methodisch-didaktisch kompetent beurteilt wird. Ausserdem lässt sich nicht vermeiden, dass die Lektionen in verschiedener Hinsicht nach persönlichen Wertvorstellungen und subjektiv gesetzten Kriterien beurteilt werden. Die nach jeder Visitation verfassten Berichte zeigen denn auch auf, dass vor allem Bereiche wie Unterrichts Atmosphäre und Sequenzrhythmus sowie formal beobachtbare Kriterien wie Pünktlichkeit und Sprache aufgegriffen werden. Als Instrument zur Qualitätssicherung und -entwicklung an den Mittelschulen sind sie indessen oft nur beschränkt hilfreich.

#### **1.4.2 Lehrpersonen als Träger von Schulqualität**

Die Lehrperson trägt die hauptsächliche Verantwortung für die Unterrichtsqualität. An die Lehrpersonen müssen bezüglich Qualität des Unterrichts hohe Ansprüche gestellt werden. Diese beziehen sich nicht nur auf die fachliche Sattelfestigkeit und das methodisch-didaktische Können, sondern auch auf ihre Wirkung als Verhaltensvorbilder, insbesondere im Umgang mit Schülerinnen und Schülern. Für Lehrpersonen gilt gleichsam wie für die Schülerschaft: Wer die Leistung nicht erbringen kann oder will, gehört nicht an eine Mittelschule. Entsprechend setzt ein progressives Qualitätsentwicklungssystem unbedingt bei der Personalentwicklung von Mittelschullehrpersonen an.

Der Lehrkörper an Mittelschulen zeichnet sich durch ein tendenziell hohes Dienstalter und wenig Fluktuation aus. Dies lässt darauf schliessen, dass die Arbeitsplätze grundsätzlich attraktiv sind. Rekrutierungsschwierigkeiten sind in der Regel regional und auf einzelne Fächer (im Moment vor allem Mathematik, Physik, Wirtschaft & Recht, Chemie, Französisch und Latein) beschränkt. Neu eingestellte Lehrpersonen sind fast immer wissenschaftlich und methodisch-didaktisch sehr gut ausgebildet, d.h. sie verfügen über einen Universitätsabschluss in ihrem Fach<sup>7</sup> und das von einer Universität verliehene höhere Lehramt für Maturitätsschulen oder eine gleichwertige Lehrbefähigung. Der Berufseinstieg ist indessen anspruchsvoll, und die Belastung sowie die Berufsanforderungen für Studienabgängerinnen und -abgänger sind hoch. Insbesondere ist zu beobachten, dass Junglehrpersonen hohe Ansprüche an sich selbst stellen, dies v.a. bezüglich des Willens, neue Lehr- und Lernformen in den Unterricht zu integrieren. Ein volles Pensum gleich von Beginn weg ist erfahrungsgemäss kaum zu bewältigen. Neuanstellungen erfolgen deshalb fast immer mit einem Teilpensum. Dabei ist eine sorgfältige Begleitung und ein professionelles Mentoring der Berufseinsteigerinnen und -einsteiger durch erfahrene Kolleginnen und Kollegen wichtig. Daher werden seit dem Jahre 2008 neu eintretende Lehrpersonen während eines Jahres von schulinternen kollegialen Mentorinnen und Mentoren unterstützt und begleitet.

Die Befragung des Staatspersonals im Jahr 2009 zeigt auf, dass der Zufriedenheitsgrad der Mittelschullehrpersonen insgesamt leicht unter den positiven Ergebnissen des übrigen Staatspersonals liegt. Zurzeit wird abgeklärt, was die Ursachen dafür sind. Zufriedene Lehrpersonen sind für die Mittelschulqualität insofern zentral, als sie in der Regel ihre besten Leistungen aufgrund ihrer konstruktiven Arbeitszufriedenheit in Bezug auf ihren Arbeitsplatz, ihre Vorgesetzten, ihre Kolleginnen und Kollegen, aufgrund vorhandener Partizipationsmöglichkeiten und Handlungsfreiräumen sowie aufgrund des Abwechslungsreichtums ihrer Arbeit erbringen<sup>8</sup>.

### **1.4.3 Grenzen und Gefahren von Qualitätsüberprüfung**

#### **1.4.3.a Messbarkeit von Schlüsselqualifikationen und überfachlichen Kompetenzen**

Es gibt eine Reihe von Schlüsselqualifikationen und überfachlichen Kompetenzen, die oft nicht mit spezieller Absicht unterrichtet werden, die jedoch im Unterricht präsent sind und je nach Lehrperson ein inoffizielles, mehr oder weniger wichtiges Richtziel darstellen. Dazu gehören: Ausdauer, Durchhaltewillen, Ehrgeiz, die Fähigkeit stets hinzuzulernen, Genauigkeit, Interesse, Kommunikationsfähigkeit, Konzentrationsfähigkeit, Kreativität, Leistungsbereitschaft, Lernfreude, Lernwillen, Motivation oder Motivierbarkeit, Entwicklung von Problemlösungsstrategien, Seriosität, Teamwillen und Teamfähigkeit und Urteilsvermögen. Diese Schlüsselqualifikationen werden grundsätzlich in allen Fächern vermittelt. Schwierig ist die Gewichtung ihrer Bedeutung gegenüber dem Fach- und Faktenwissen. Weil der Zuwachs von Fakten- und Fachkompetenz leichter messbar ist als jener in Selbst-, Sozial- und Methodenkompetenz, ist es einfacher, die Qualität in erstgenanntem Bereich zu überprüfen. Wenn sich gewisse Bereiche sowohl der Kontrolle als auch der Beobachtung entziehen, darf damit zwar nicht die Qualitätskontrolle generell in Frage gestellt werden. Man muss sich aber ihre Grenzen vor Augen halten.

#### **1.4.3.b Konsequenzen aus der Unterrichtsvisitation**

Unterricht ist mehr als eine Einzellektion, sondern eine Lektionenfolge. Die Visitation während einer Doppellektion erfasst 0,2 Prozent des gesamten Unterrichts, den eine Lehrperson in einem wissenschaftlichen Fach während eines Jahres hält. Diese punktuelle Sicht der Visitationsperson kann deshalb zu einem falschen Bild führen. Damit der Lernzuwachs, das methodisch-didaktische Geschick der Lehrperson, die Effizienz, die mittelfristige Planung und Realisierung sowie der

<sup>7</sup> Mit der Umsetzung des Bologna-Systems an den Universitäten wird mindestens ein Master-Abschluss im Fachbereich verlangt.

<sup>8</sup> A. Ritz / A. Blum (2006): Personalmanagement und Arbeitsbedingungen an den Mittelschulen im Kanton Zürich; kpm Kompetenzzentrum für Public Management an der Universität Bern, Bern, Seite 6.

kontinuierliche Aufbau der Lektionen genauer beobachtet werden können, müssten konsequenterweise weit grössere Lektionseinheiten visitiert werden, als dies heute die Kapazitäten zulassen.

#### 1.4.3.c Vergleichsarbeiten

Schülerinnen und Schüler und zum Teil auch ihre Eltern fordern immer wieder mehr Gerechtigkeit bzw. Fairness bei der Notengebung. Die Noten werden von den Lehrpersonen festgesetzt. Eine gesamtschulische oder gar gesamtkantonale Normierung fehlt, weshalb die Vergleichbarkeit von Prüfungs- und Zeugnisnoten nicht möglich ist. Zwar arbeiten einzelne Lehrpersonen, allenfalls sogar Fachschaften zusammen; es werden gemeinsam erarbeitete Prüfungen eingesetzt und deren Resultate verglichen. Dies basiert aber auf freiwilliger Basis. Die Schülerinnen und Schüler sind sich durch das «Klass Cockpit» ab der vierten Primarklasse und die beiden «Stellwerke» in der Oberstufe gewohnt, geeichte Tests abzulegen, welche ihre Leistung in einem gesamtkantonalen Rahmen ausweist. Solche Qualitätsvergleiche sind auch auf der Sekundarstufe II notwendig und werden derzeit mit dem Projekt «eprolog» erprobt.

#### 1.4.4 Schulentwicklung an Mittelschulen (Sem)

Mit dem Projekt «Schulentwicklung an Mittelschulen (Sem)» hat der Erziehungsrat am 14. September 2005 erstmals ein Gesamtkonzept für die Schulentwicklung an Mittelschulen erlassen, das sich dadurch auszeichnet, dass zwar für alle Schulen ein Verfahrensraster und der zeitliche Ablauf festgelegt werden. Der Inhalt, die einzelnen Instrumente und Methoden, die Schwerpunkte der Schul- und Qualitätsentwicklung sowie die Zusammensetzung der Schulentwicklungsgruppen werden jedoch durch die einzelnen Schulleitungen und Konvente festgelegt. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass Qualitätsentwicklung in erster Linie an jeder Schule selbst mit ihren eigenen Rahmenbedingungen stattfinden muss. Qualitätssteuerung an den Mittelschulen kann nur bedingt «von oben» verordnet werden.

Das Ziel von Sem ist der Aufbau eines Gesamtkonzeptes für die Schulentwicklung, die Kontrolle des Erfüllens des Bildungsauftrags innerhalb der kantonalen und eidgenössischen Vorgaben an der einzelnen Schule sowie die Überprüfung gewisser Bereiche auf allfällige Möglichkeiten zur Qualitätsoptimierung hin. Schulentwicklung bezieht sich dabei auf jede einzelne Schule und nicht auf das Mittelschulsystem allgemein. Sem dient also der Profilierung der einzelnen Schule und deren Qualitätsansprüchen.

Sem wird in ganz besonderem Mass von den Lehrpersonen getragen. Zur Anwendung gelangen verschiedene Instrumente und Methoden: Mitarbeitergespräche, Mentorate, kollegiale Hospitationen, Evaluationen verschiedener Art, Schülerbefragungen, Befragungen fortführender Schulen oder Arbeitgeber, statistische Auswertungen usw. Viele dieser Instrumente waren den Mittelschullehrpersonen bekannt. Mit Sem wurden sie nun aber erstmals verpflichtend und systemisch installiert, nachdem sie vorher weitgehend freiwillig und punktuell durchgeführt worden waren. Die einzelnen Qualitätssteuermöglichkeiten wurden ausserdem enger verknüpft und die Konzeption der Qualitätssteuerung in der Schule wurde transparenter geplant und effizienter realisiert.

#### 1.4.5 Unterrichtsbeurteilung und Beförderung der Lehrpersonen

Die Besoldungslaufbahn von Mittelschullehrpersonen folgt dem Anhang zur Ergänzenden Verordnung über das Dienstverhältnis der Mittelschul-Lehrkräfte (sGS 143.4; abgekürzt EVD-MS). Jeweils nach dem 3., 10., 14. und 24. Laufbahnjahr erfolgt im Sinne einer Beförderung der Wechsel in eine höhere Lohnklasse. Die Beförderungsmodalitäten sind im Reglement über die

Standortbestimmung und berufliche Entwicklung von Mittelschullehrpersonen (Stemi-Reglement) geregelt, das seit 1. Januar 2004 angewendet wird.

Nach Art. 11 EVD-MS kann in eine höhere Besoldungsklasse befördert werden, wer gute oder besonders gute Leistungen erbringt. Der Erziehungsrat regelt das Verfahren. Stemi will aber mehr sein als nur ein Messmittel zur lohnwirksamen Qualifikation der Lehrpersonen. Es betont in besonderem Mass auch den Fördercharakter für Lehrpersonen, welche das Verfahren durchlaufen. Das Beurteilungsverfahren verfolgt damit das Ziel, die Qualität des Unterrichts zu halten und den Lehrpersonen Impulse zur Weiterentwicklung zu geben. Der Erziehungsrat will Stemi ausdrücklich als Teilbereich der Qualitäts- und Schulentwicklung verstanden wissen. Die Qualitätsverantwortung wird von Lehrpersonen, Schulleitung und Behörden gemeinsam wahrgenommen.

Fast sämtliche Mittelschulpersonen, welche das Verfahren in den Jahren 2004 bis 2009 durchlaufen haben, sind befördert worden. Dies hat namentlich seitens der Staatswirtschaftlichen Kommission des Kantonsrats zur Kritik geführt, dass Stemi zu wenig wirksam sei. Dem ist entgegengehalten, dass das Stemi-Verfahren in allen Fällen mit grosser Ernsthaftigkeit und Offenheit durchgeführt worden ist und keineswegs «Alibi-Charakter» hat. Die grosse Erfolgsquote erklärt sich im Wesentlichen damit, dass das eigentliche Selektionsverfahren für Mittelschullehrpersonen unabhängig von Stemi stattfindet. Es erfolgt grundsätzlich in den ersten beiden Jahren der Anstellung. Beim Neueintritt werden Lehrpersonen befristet angestellt. Ihr Unterricht wird in dieser Phase von der Schulleitung intensiv besucht und beurteilt. Wird er als nicht genügend bewertet, wird das Anstellungsverhältnis nicht verlängert. Stemi dient hingegen in erster Linie der Überprüfung, ob die einmal festgestellte Qualität erhalten werden konnte. Es deckt primär punktuelle Defizite und Fördermöglichkeiten auf, welche eine Beförderung als solche nicht in Frage stellen. Vor diesem Hintergrund dürfen von Stemi keine spektakulären Ergebnisse erwartet werden; es ist vielmehr ein Instrument für die Personalentwicklung. Ausserdem ist es nicht erst ein laufendes Stemi-Verfahren, welches Förderbedarf aufdeckt. Wenn Fördermassnahmen erforderlich sind, werden sie als Ergebnis der ordentlichen Visitationen angeordnet. Vor diesem Hintergrund wäre es ein Hinweis auf eine ungenügende Qualitätssteuerung bei den Lehrpersonen, wenn Stemi eine namhafte Zahl Absolventinnen und Absolventen scheitern liessen.

Die Regierung hat dem Kantonsrat in ihrer Antwort auf die Einfache Anfrage (61.07.31) am 4. September 2007 ausführlich zur Wirksamkeit von Stemi Bericht erstattet. Das Verfahren wurde im Jahr 2008 durch eine unabhängige Stelle evaluiert. Im Schlussbericht wird festgehalten, dass es sich um ein taugliches Instrument handelt. Es wurden Empfehlungen für Anpassungen zur Optimierung des Verfahrens vorgeschlagen. Der Erziehungsrat hat daraufhin im Herbst 2009 sofort umsetzbare Massnahmen zur Verbesserung des Verfahrens beschlossen. So wurde für den Umfang der Berufsdokumentation eine Empfehlung abgegeben; für Lehrpersonen mit Kleinstpensen wurde ein reduziertes Verfahren definiert und für sehr kurz angestellte Lehrpersonen und Lehrpersonen, die erst kürzlich das höhere Lehramt erlangt haben, wurde auf die Durchführung des Stemi-Verfahrens verzichtet. Derzeit werden die Resultate der Evaluation ausgewertet, um das Verfahren weiter zu optimieren.

## 1.5 Behördenstruktur und Zuständigkeiten nach geltendem Recht

Der Staat hat die Aufgabe, seine Schulen auf hohem Qualitätsniveau nach unternehmerischen Grundsätzen realitätsbezogen sowie zukunftsorientiert, gesellschaftskonform und kostengünstig zu führen. Die Lehrpersonen haben die Aufgabe, nicht nur ihre unterschiedlichen Klassenverbände zu unterrichten, sondern die einzelnen Schülerinnen und Schüler ihren Fähigkeiten entsprechend zu fördern und deren Persönlichkeit zu stärken. Die Veränderung der Rahmenbedingungen erfordert, dass zur Erfüllung dieser Aufgaben auch die Strukturen und die Organisation überprüft und gegebenenfalls angepasst werden. Implizit ist damit die Frage nach der Autonomie der Schulen gestellt.

### **1.5.1 Autonomiebericht 2005 und Motionsauftrag**

Der Kantonsrat hat im Herbst 2005 einen Bericht der Regierung beraten, welcher sich intensiv mit der Autonomie der Mittelschulen beschäftigte<sup>9</sup>. Er hat dabei festgestellt, dass heute bereits eine faktische Autonomie der Mittelschulen in jenen Bereichen besteht, wo dies sinnvoll ist. Dies betrifft namentlich die Organisationsautonomie und Teile der Finanzautonomie, dort im Wesentlichen die Betriebskostenautonomie und einzelne Aspekte der Personalautonomie. In anderen Bereichen ist die Möglichkeit zur Selbstentscheidung der Mittelschulen entweder unerwünscht (z.B. im Bereich der Lehrplanautonomie und der Investitionsautonomie) oder unergiebig. So kommt den Schulen mit einer Erhöhung der Finanzautonomie, beispielsweise durch die Einführung von Globalkrediten, kaum ein grösserer Handlungsspielraum zu, solange rund 90 Prozent des Aufwandes aus vollständig gebundenen Personalkosten bestehen, wie dies heute der Fall ist. Vor diesem Hintergrund sind an der aktuell bestehenden Autonomie der Mittelschulen keine Anpassungen angezeigt bzw. eine Ausdehnung der Autonomie wird – wie dies bereits heute der Fall ist – von den Behörden situativ ermöglicht. Die Regierung hat auch festgehalten, dass die Ausweitung der Autonomie niemals zum Selbstzweck geschehen solle, sondern einzig dem Ziel und Kernauftrag zu dienen habe, die Schul- und Unterrichtsqualität zu sichern und zu entwickeln.

Der Kantonsrat hat dessen ungeachtet in seinen Beratungen festgestellt, dass die Behördenorganisation der Mittelschulen kompliziert und teilweise intransparent sei. Verschiedene Stellen setzten sich mit strategischen und operativen Fragestellungen auseinander. Aus diesen Überlegungen hat der Kantonsrat die Motion 42.05.14 «Ausbau der Autonomie der Mittelschulen» gutgeheissen, mit welcher die Regierung beauftragt wurde, mittels einer Gesetzesrevision die strategischen und operativen Führungsstrukturen im Mittelschulwesen zu klären und zu straffen sowie klare Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten im Bereich der Schulaufsicht zu schaffen.

### **1.5.2 Behördenstruktur im Allgemeinen**

Die oberste Leitung der Mittelschulen obliegt der Regierung. Diese wird durch den Erziehungsrat unterstützt, welcher insbesondere die pädagogische Leitung sowie die Beaufsichtigung übernimmt. Der Erziehungsrat ist Wahlbehörde der Schulleitungsmitglieder und der Lehrpersonen. Bezüglich Letzterer ist er für sämtliche dienstrechtlichen Entscheide zuständig. Die Aufsichtskommission unterstützt den Erziehungsrat, indem deren Mitglieder die Lehrpersonen visitieren und an den Schlussprüfungen als Expertinnen und Experten teilnehmen. Das Bildungsdepartement und in diesem insbesondere das Amt für Mittelschulen (AMS) unterstützen die einzelnen Schulen in verwaltungstechnischen Bereichen und bereiten die Geschäfte zuhanden des Erziehungsrates sowie der Regierung vor. Die Schule wird von der Rektorin oder dem Rektor geleitet. Zusammen mit den Prorektorinnen und Prorektoren bilden sie die Rektoratskommission (und gemeinsam mit der Verwalterin oder dem Verwalter die Schulleitung). Diese berät die Rektorin oder den Rektor in allen wichtigen Fragen. Die Rektorinnen und Rektoren aller Mittelschulen bilden die Kantonale Rektorenkonferenz (KRK). Diese behandelt Schulangelegenheiten, die mehrere Mittelschulen betreffen.

### **1.5.3 Zuständigkeiten im Einzelnen**

#### **1.5.3.a Regierung**

Die Regierung genehmigt die vom Erziehungsrat erlassenen Lehrpläne und damit die Stundentafeln der einzelnen Ausbildungsgänge (Art. 30 Abs. 2 MSG). Zudem bestimmt sie, an welchen Mittelschulen welche Angebote geführt werden (Art. 7 Abs. 3 MSG). Mit diesen beiden Kompetenzen steuert die Regierung insbesondere den Finanzbedarf der Mittelschulen. Die Regierung kann sodann mit anderen Kantonsregierungen Vereinbarungen bezüglich der Schulgeldüber-

<sup>9</sup> Bericht der Regierung 40.05.03 «Ausbau der Autonomie der Mittelschulen» vom 5. April 2005 (vgl. auch Fussnote 1).

nahme abschliessen (Art. 84ter MSG) und Beiträge für nichtstaatliche Mittelschulen festlegen (Art. 82 MSG). Sie ist des Weiteren zuständig für die Genehmigung der Wahl der Rektorinnen und Rektoren (Art. 25 Abs. 2 MSG) sowie der Schulärztinnen und Schulärzte (Art. 37 Abs. 1 MSG). Auch der Erlass bzw. die Anpassung der Aufnahmereglemente bedarf der Genehmigung der Regierung (Art. 35 Abs. 3 MSG).

Auf Verordnungsstufe regelt die Regierung insbesondere die Pflichtlektionenzahl und die Besoldung der Lehrpersonen<sup>10</sup>, Details zum Schulbetrieb und zur Schülerorganisation, die Disziplinarordnung für die Schülerinnen und Schüler<sup>11</sup> sowie die Höhe der Schulgelder und Gebühren<sup>12</sup>.

### 1.5.3.b Erziehungsrat

Der Erziehungsrat wählt die Mitglieder der Aufsichtskommissionen (Art. 70 Abs. 2 Bst. b), wobei er das Präsidium und Vizepräsidium aus seiner Reihe besetzt, die Rektorinnen und Rektoren, die Prorektorinnen und Prorektoren (Art. 25 Abs. 1 MSG) sowie die Schulärztinnen und Schulärzte (Art. 37 Abs. 1 MSG). Zudem ist der Erziehungsrat Wahlbehörde für definitiv angestellte Lehrpersonen (Art. 51 und 52 MSG). Der Erziehungsrat ist weiter zuständig für:

- die Genehmigung der Führungsstruktur der einzelnen Mittelschulen (Art. 23 Abs. 2 MSG);
- den Erlass der Lehrpläne und der Studentafeln (Art. 30 Abs. 2 MSG);
- den Erlass der Reglemente für Aufnahme, Promotion und Schlussprüfungen (Art. 35 MSG);
- die Schülerzuteilung zur Bildung ausgeglichener Klassenbestände (Art. 4bis MSG);
- den disziplinarischen Schulausschluss einzelner Schülerinnen und Schüler (Art. 47 Abs. 2 Bst. b MSG);
- die Genehmigung der Amtsberichte (Art. 70 Abs. 2 Bst. c MSG).

Die Kompetenz zum Erlass der Urlaubs- und Absenzenordnung (Art. 42 MSG) hat der Erziehungsrat an die Rektoratskommissionen delegiert, sich aber die Genehmigung vorbehalten. Der Erziehungsrat hat zwar die Kompetenz, verbindliche Lehrmittel zu bestimmen (Art. 32 MSG); von dieser hat er aber noch nie Gebrauch gemacht. Zudem ist der Erziehungsrat für die Bewilligung von Schulversuchen zuständig (Art. 33 MSG).

Im Bereich der Rechtsprechung ist der Erziehungsrat Rekursinstanz für sämtliche vom Rektorat, der Rektoratskommission sowie der Promotions- und Prüfungskonferenzen gefällten Entscheide zuständig.

### 1.5.3.c Aufsichtskommission

Jede Mittelschule verfügt über eine eigene Aufsichtskommission. Die Mitglieder werden vom Erziehungsrat gewählt. Sie sind in der Regel im Einzugsgebiet «ihrer» Mittelschule wohnhaft und verstehen sich als Bindeglied zwischen Schule und Region. Die Mitgliederzahl der Aufsichtskommissionen variiert je nach Grösse der Schule.

Die Mitglieder der Aufsichtskommission visitieren die Lehrpersonen (Art. 73 Abs. 1 Bst. b MSG) in der Regel einmal jährlich. Im Anschluss an den Unterrichtsbesuch findet eine Besprechung statt, und das Mitglied der Aufsichtskommission erstellt einen Visitationsbericht. Die jährliche Visitation wird während des Stemi-Verfahrens (vgl. Ziff. 1.4.5) ausgesetzt. Im Stemi-Jahr wird die Lehrperson von den Mitgliedern des Beurteilungsteams – je einem Mitglied der Aufsichtskommission (welches nicht bereits die ordentliche Visitation durchführt) und der Schulleitung – wenigstens zwei Mal visitiert und nach einem gesamtkantonal gültigen Raster beurteilt.

<sup>10</sup> Ergänzende Verordnung über das Dienstverhältnis der Mittelschullehrkräfte, sGS 143.4.

<sup>11</sup> Mittelschulverordnung, sGS 215.11.

<sup>12</sup> Tarif der Schulgelder und Gebühren der staatlichen Mittelschulen, sGS 215.15.

An den Schlussprüfungen nehmen die Mitglieder der Aufsichtskommission als Expertinnen und Experten mit Beisitzfunktion teil (Art. 73 Abs. 1 Bst. c MSG). Da die Anzahl der Kommissionsmitglieder nicht für alle Prüfungen ausreicht, werden zusätzliche, vom Erziehungsrat gewählte Prüfungsexpertinnen und -experten eingesetzt.

Grundsätzlich wirken die Mitglieder der Aufsichtskommission auch bei der Vorbereitung der Wahl von Hauptlehrpersonen und der Erteilung unbefristeter Lehraufträge mit (Art. 73 Abs. 1 Bst. a MSG). Dies wird in den verschiedenen Aufsichtskommissionen unterschiedlich gehandhabt. An einzelnen Mittelschulen nehmen einzelne Mitglieder der Aufsichtskommissionen an den Bewerbungsgesprächen und/oder den Probelektionen teil. An anderen Schulen verzichtet die Aufsichtskommission weitgehend auf die Mitwirkung in diesem Verfahren.

Die Aufsichtskommissionen nehmen die Amtsberichte und die Berichte zur Schulentwicklung an den Mittelschulen (Sem) zur Kenntnis und leiten diese mit Kommentar und Würdigung an den Erziehungsrat weiter. Zudem genehmigen sie die von der Rektoratskommission erlassene Schulordnung (Art. 36 Abs. 2 MSG).

Im Bereich der Rechtsprechung ist die Aufsichtskommission für Rekurse gegen Zeugnisnoten, Disziplinar massnahmen (ohne Ultimatum) und Schülerurlaube zuständig. Die Rekursentscheide der Aufsichtskommission sind abschliessend. Mit Blick auf die verfassungsmässig gewährleistete Rechtsweggarantie ist diese Kompetenzzuweisung fragwürdig geworden. Allerdings kann festgehalten werden, dass gegen die genannten Verfügungen kaum je Rekurs erhoben wird.

#### 1.5.3.d Bildungsdepartement und Amt für Mittelschulen

Das Bildungsdepartement und in diesem insbesondere das Amt für Mittelschulen bereiten die Geschäfte zuhanden des Erziehungsrates und der Regierung vor. Das Amt für Mittelschulen übernimmt als zentrale Ansprechstelle für die Schulen und Schulleitungen in vielerlei Angelegenheiten eine Koordinationsfunktion. Es unterstützt die Schulen beim Vollzug der gesetzlichen und reglementarischen Bestimmungen und stellt die einheitliche Anwendung von Erlassen sicher. Die direkte Unterstellung der Rektoren unter die Führung des Leiters des Amtes für Mittelschulen gewährleistet ein effizientes Management.

Ausserdem übernimmt das Amt für Mittelschulen wichtige Funktionen in der formellen Begründung von Anstellungsverhältnissen, wobei die tatsächliche Rekrutierung bzw. Selektion bei den Schulen liegt. So wird beispielsweise die Anstellung mit befristetem Lehrauftrag formell vom Leiter des Amtes für Mittelschulen verfügt. Darüber hinaus legt das Amt für Mittelschulen bei allen Neueinstellungen die Erseinstufung fest und stellt damit den korrekten und rechtsgleichen Vollzug des Dienstrechts sicher. Das Amt leitet zudem das Verfahren für die Wahl der Schulleitungsmitglieder. Ebenso ist es bei gesamtkantonalen Projekten im pädagogischen Bereich, aber auch in der Informatik oder in der Rechtsetzung federführend.

#### 1.5.3.e Rektorat und Rektoratskommission

Gemäss der Generalklausel in Art. 22 MSG leitet der Rektorin bzw. der Rektor die Schule, soweit nicht Gesetz, Verordnung oder Reglemente etwas anderes bestimmen. Die Rektorin bzw. der Rektor legt die Führungsstruktur für ihre bzw. seine Schule fest. Die Rektorin bzw. Rektor bildet mit den Prorektorinnen und Prorektoren die Rektoratskommission, welche die Schulordnung erlässt (Art. 36 Abs. 2 MSG).

Anstellung, Beurteilung, Beförderung und Kündigung der unbefristet angestellten Lehrpersonen sind zwar formell Sache des Erziehungsrates als Wahlbehörde. Die Personalführung und damit die Vorbereitung sämtlicher personalrechtlicher Entscheide ist Sache der Rektorin bzw. des Rek-

tors, wobei einzelne Aufgaben an die Prorektorinnen oder Prorektoren delegiert werden können. Von der Rektorin oder dem Rektor wird das Anstellungsverfahren geleitet: Sie bzw. er sorgt für die Ausschreibung, führt die Bewerbungsgespräche, nimmt ggf. an Probelektionen teil und stellt den Anstellungsantrag. Die Rektorin oder der Rektor bzw. ein Mitglied der Rektorsratskommission führt das Stemi-Verfahren und zeichnet für den Antrag auf Beförderung verantwortlich.

## **2 Revision des Mittelschulgesetzes**

Der Kantonsrat hat mit der Motion 42.05.14 «Ausbau der Autonomie der Mittelschulen» die Regierung wie folgt beauftragt, das Mittelschulgesetz zu revidieren:

«Die Regierung wird eingeladen, eine Gesetzesrevision vorzulegen, mit der die heutigen Entscheidungs- und Organisationsstrukturen im Mittelschulwesen gestrafft und den veränderten Rahmenbedingungen angepasst werden. Insbesondere gilt es folgende Punkte zu verankern:

- Klärung und Straffung der strategischen und operativen Führungsstrukturen
- Klare Verantwortlichkeit und Zuständigkeit im Bereich der Schulaufsicht.»

Die Regierung hat im August 2006 beschlossen, die Revision sei zeitlich so zu planen, dass die wesentlichen Entscheide durch die anlässlich der Erneuerungswahl im Jahr 2008 neu zusammengesetzten Behörden erfolgten (RRB 2006/513). Nachdem die Behörden neu gewählt worden waren, wurden die Arbeiten an der Revision weitergeführt.

### **2.1 Teilrevision oder Gesamtrevision**

Der Kantonsrat hat es ausdrücklich der Regierung überlassen (ProtKR 2004/2008, Nr. 195/5), ob eine Teil- oder eine Gesamtrevision des Mittelschulgesetzes vorzunehmen sei. Die Totalrevision eines Erlasses ist dann vorzunehmen, wenn der Regelungsgehalt in seinem Kern einer Aktualisierung oder Neuregelung bedarf. Ansonsten ist aus Gründen der Stabilität und der Rechtssicherheit sowie der Verfahrensökonomie nur eine Teilrevision vorzunehmen. Das Alter des Gesetzes ist dabei nicht ausschlaggebend; Gesetze sind grundsätzlich auf Dauer angelegt und haben kein Verfalldatum. Das Mittelschulgesetz ist zwar 30-jährig, in seinem Kern ist es jedoch bewährt und zeitlos. Materiell zwingender Änderungsbedarf wurde, abgesehen von der Behördenstruktur und -zuständigkeit, verhältnismässig wenig und meist von sekundärer Tragweite ausgemacht. Insbesondere in Bezug auf den Bildungsauftrag, die Schulstandorte, die Angebote, den Schulbetrieb, die Rechte und Pflichten der Schülerinnen und Schüler wie auch der Lehrpersonen sowie das Verwaltungsverfahren und den Rechtsschutz wurde kein Anpassungsbedarf festgestellt. Vor diesem Hintergrund besteht weder Bedarf noch Rechtfertigung für eine Gesamtrevision des Mittelschulgesetzes. Mit dem vorliegenden Entwurf für einen XII. Nachtrag zum Mittelschulgesetz sollen motionskonform die Behördenstruktur gestrafft und die Zuständigkeiten geklärt sowie im Übrigen wenige punktuelle Anpassungen vorgenommen werden.

### **2.2 Straffung der Führungsstruktur<sup>13</sup>**

#### **2.2.1 Verzicht auf die Aufsichtskommission**

Eine Straffung der Führungsstruktur ist nur möglich, wenn auf eine oder mehrere Führungsebenen verzichtet wird. Es sind wenigstens drei Führungsebenen notwendig:

- Die Regierung und der Erziehungsrat zeichnen für die strategische Führung der Mittelschulen verantwortlich. Diesbezüglich ist festzustellen, dass sich die Aufteilung in die pädagogische Führung durch den Erziehungsrat sowie die finanzpolitische Führung durch die Regierung bewährt hat.

---

<sup>13</sup> vgl. dazu Anhang 1: Behördenstruktur und Zuweisung von Kompetenzen in anderen Kantonen.

- Das Bildungsdepartement und das Amt für Mittelschulen sorgen für den einheitlichen Vollzug der rechtlichen Vorgaben. Zu denken ist dabei insbesondere an die Klassenbildung, die Überprüfung der Anstellungsvoraussetzungen, die Ersteinreihung der Lehrpersonen sowie der gesamtkantonal einheitliche Vollzug der Aufnahme-, Promotions- und Schlussprüfungsreglemente. Diese Aufgaben werden zweckdienlich vom Bildungsdepartement bzw. dem Amt für Mittelschulen in Zusammenarbeit mit der Kantonalen Rektorenkonferenz erfüllt.
- Die Rektorin oder der Rektor führt die Schule autonom, soweit Gesetz, Verordnung und Reglemente nichts anderes anordnen.

Von den Lehrpersonen wird der direkte Kontakt zu einem Mitglied der Aufsichtskommission in aller Regel geschätzt. Insbesondere die Besprechung im Anschluss an die Unterrichtsvisitation bietet die Möglichkeit, sich über die Arbeit mit den einzelnen Klassen, die Zusammenarbeit mit der Schulleitung und dem Team sowie über allgemeine oder spezifische Herausforderungen und Anliegen auszutauschen. Dieser Kontakt wird auch von den Mitgliedern der Aufsichtskommission als Bereicherung empfunden. Sie erhalten Einblick in den Unterrichtsalltag und das Schulleben. Zudem können Impulse für die Besprechung in den Aufsichtskommissionssitzungen aufgenommen werden. Im Weiteren fungieren die Aufsichtskommissionen als Bindeglied zwischen den Schulen und der Region und verankern diese regional.

Die relevante Funktion und der substantielle Wert der Aufsichtskommission sind indessen historisch bedingt: Während der Dezentralisierung des Mittelschulwesens ab Beginn der sechziger Jahre wurden für die Gründung der einzelnen Schulen Fördervereine gegründet. Diese unterstützten die Schulen während des Aufbaus, wobei oft die Vereinsmitglieder in die Aufsichtskommission gewählt wurden. In den Gründungsjahren war die regionale Verankerung durch die Mitglieder der Aufsichtskommissionen von zentraler Bedeutung, konnten dadurch doch wertvolle Kontakte zu Mitgliedern der örtlichen Behörden sowie Wirtschafts- und Kulturträgern vermittelt werden. Mittlerweile sind alle Schulen in der Region etabliert, womit die regionalpolitische Funktion der Aufsichtskommission in den Hintergrund tritt. Heute sind die Mittelschulen durch die Schulleitung, die Lehrpersonen, die Prüfungsexpertinnen und -experten sowie durch kulturelle und sportliche Anlässe in der Region verankert. Neu sollen die Prüfungsexpertinnen und -experten vermehrt ins Schulleben einbezogen werden (vgl. Abschnitt 2.2.2.b), so dass auch dadurch die regionale Verankerung der einzelnen Schulen erhalten bleibt.

Die visitierenden Mitglieder der Aufsichtskommission sind meist keine Fachexpertinnen und -experten, denn nur wenige Mitglieder verfügen über eine methodisch-didaktische Ausbildung. Eine fachlich-pädagogische Einschätzung des Unterrichtsgeschehens ist daher durch sie nur in seltenen Fällen möglich. Dies führt dazu, dass die Visitationsberichte kaum fundiert kritische und damit fördernde Aspekte enthalten. Zudem wird von Laien geäußerte Kritik von den Lehrpersonen vielfach nicht bedingungslos entgegen genommen. Wird ein Visitationsbericht nicht ausschliesslich positiv verfasst, kommt es bisweilen zu unergiebigem Diskussionen. Auch kann es vorkommen, dass die Visitationsberichte des Aufsichtskommissionsmitgliedes von jenen der Schulleitung abweichen. In solchen Fällen wird die Problematik einer unklaren Personalführungskompetenz ersichtlich. Im Ergebnis dienen die Visitationen mit den anschliessenden Besprechungen und Visitationsberichten durch die Mitglieder der Aufsichtskommission nur ausnahmsweise als Instrumente zur Beurteilung des Unterrichts und damit als Förderinstrumente für die Unterrichtsqualität.

Vor diesem Hintergrund soll künftig auf beurteilungs- und förderorientierte Visitationen durch Mitglieder der Aufsichtskommission verzichtet werden. Ohne die Visitationspflicht und ohne Zuweisung neuer Aufgaben hat die Aufsichtskommission indessen nur noch wenige Kompetenzen. Die Mitglieder nehmen als Prüfungsexpertinnen und -experten in der Funktion von Beisitzerinnen und Beisitzern an Schlussprüfungen teil und sind Mitglieder der Prüfungskonferenzen. Zudem nimmt die Aufsichtskommission Kenntnis von den Beförderungsanträgen, und sie begleitet den Schul-

entwicklungsprozess. Diese Aufgaben sind nicht signifikant. Sie können anderen Behörden zugewiesen werden. Auf die Aufsichtskommission ist künftig zu verzichten.

## **2.2.2 Neuzuweisung der Kompetenzen der Aufsichtskommission**

Mit dem Verzicht auf die Aufsichtskommissionen müssen die Unterrichtsbeurteilung und soweit relevant die weiteren Kompetenzen anderen Stellen zugewiesen werden. Dies ist frictionslos möglich:

### **2.2.2.a Beurteilung des Unterrichts**

Künftig soll es Aufgabe der Schulleitungsmitglieder sein, den Unterricht der Lehrpersonen zu besuchen und zu beurteilen. Die Visitationen sollen dabei mit Mitarbeitergesprächen ergänzt werden. Die breite Führungsspanne von rund 200 Lehrpersonen an der Kantonsschule am Burggraben St.Gallen resp. rund 100 Lehrpersonen an den übrigen Schulen lässt allerdings mit den heutigen Ressourcen nicht jedes Jahr eine flächendeckende Unterrichtsbeurteilung zu. Es ist vorgesehen, dass jährlich für jede Lehrperson entweder eine Visitation oder ein Mitarbeitergespräch stattfindet. Dabei soll es dem zuständigen Schulleitungsmitglied überlassen werden, welches Personalführungsinstrument eingesetzt werden soll. Denkbar ist auch, dass je nach schulischer oder persönlicher Situation der Lehrperson in einem Jahr sowohl auf die Visitation als auch auf das Mitarbeitergespräch verzichtet wird oder mehrere Visitationen bzw. Gespräche stattfinden. Zudem soll die Schulleitung die Möglichkeit erhalten, externe Fachpersonen – zu denken ist insbesondere an Expertinnen und Experten der Ausbildungsstätten für Lehrpersonen der Sekundarstufe II – für die Beurteilung beizuziehen.

### **2.2.2.b Prüfungsaufsicht**

Die Mitglieder der Aufsichtskommission nehmen heute als Expertinnen und Experten an den Schlussprüfungen teil. Dabei ist zu beachten, dass sie nicht die Aufgabe einer *Fach*expertin oder eines *Fach*experten wahrnehmen. Sie gewährleisten durch ihre Anwesenheit die Fairness des Verfahrens, machen Notizen zur Beweissicherung im Rekursfall, achten darauf, dass die Prüfungszeit eingehalten wird und greifen ein, wenn die Lehrperson bei einem Versagen der Schülerin oder des Schülers das Prüfungsthema nicht wechselt. Sie setzen auf Antrag der prüfenden Lehrperson die Prüfungsnote.

Die zahlenmässige Besetzung der Aufsichtskommissionen genügt nicht, um für sämtliche Prüfungen genügend Expertinnen und Experten stellen zu können. Daher werden bereits jetzt vom Erziehungsrat zusätzliche Prüfungsexpertinnen und -experten gewählt. Künftig ist dieser Expertenpool aufzustocken, damit der lückenlose Beisitz unabhängiger Expertinnen und Experten gewährleistet werden kann. Idealerweise erfolgt die Aufstockung durch die Gewinnung der mit der Aufgabe bereits vertrauten bisherigen Aufsichtskommissionsmitglieder.

Die zusätzlichen Prüfungsexpertinnen und -experten werden bis anhin ausschliesslich für den Prüfungsbeisitz aufgeboten und ansonsten nicht ins Schulleben eingebunden. Künftig sollen sie durch regelmässige Weiterbildungen und Informationen sowie mit Einladungen zu kulturellen Anlässen vermehrt in der Schule verankert werden. Zudem sollen sie gelegentlich einzelne Lektionen besuchen, damit sie den Unterrichtsalltag kennenlernen.

### **2.2.2.c Beförderungsverfahren**

Im Verfahren zur Standortbestimmung und beruflichen Entwicklung der Mittelschul-Lehrpersonen (Stemi, vgl. Ziff. 1.4.5) ist ein Mitglied der Aufsichtskommission Teil des Beurteilungsteams. Es besucht die zu beurteilende Lehrperson zweimal während insgesamt wenigstens drei Unterrichtslektionen. Im Anschluss findet ein Gespräch statt, und das Aufsichtskommissions-Mitglied erstellt

einen Visitationsbericht. Derzeit wird das Stemi-Verfahren überarbeitet. Im Rahmen dieses Projektes wird die Entwicklung des Mittelschulgesetzes ohnehin berücksichtigt. Dabei besteht die Gelegenheit, dem Wegfall der Aufsichtskommission Rechnung zu tragen.

#### 2.2.2.d Schulentwicklung

Die Aufsichtskommission begleitet die Schule im Verfahren der Schulentwicklung. Sie nimmt sowohl das Detailkonzept wie auch den Schlussbericht der Schulleitung zur Qualitätsentwicklung (Sem; Ziff. 1.4.4) zur Kenntnis und leitet diesen mit dem Protokoll der Besprechung zuhanden des Erziehungsrates weiter. Die Aussprache in der Aufsichtskommission, bei welcher die zuständigen Mitglieder der Schulleitung und der Koordinationsgruppe teilnehmen, geben Impulse für die weitere Bearbeitung der einzelnen Entwicklungsprojekte. In diesem Prozess ist die Funktion der Aufsichtskommission verzichtbar. Künftig werden die Berichte direkt von der Schule an den Erziehungsrat weitergeleitet werden.

#### 2.2.2.e Rechtsprechung

Gemäss Art. 79 Abs. 2 MSG ist die Aufsichtskommission zur abschliessenden Behandlung von Rekursen betreffend Zeugnisnoten, Disziplinar massnahmen (ohne die befristete Androhung des Ausschlusses von der Schule) und Schülerurlauben zuständig. In den letzten Jahren hatten die Aufsichtskommissionen kaum Rekurse zu behandeln. Mit Blick auf die Rechtsweggarantie (Art. 29a der Bundesverfassung, SR 101) ist ohnehin fragwürdig, ob die abschliessende Behandlung durch die Aufsichtskommission – also ohne Weiterzugsmöglichkeit an ein unabhängiges Gericht – weiterhin Bestand haben würde. Künftig sollen sämtliche Verfügungen der Schulleitung mit Rekurs beim Erziehungsrat angefochten und bei einem Weiterzug vom Verwaltungsgericht überprüft werden können.

### 2.3 Entflechtung der strategischen und operativen Funktionen

#### 2.3.1 Erziehungsrat

##### 2.3.1.a Im Allgemeinen

Der Erziehungsrat soll künftig ausschliesslich strategische Fragen beraten und entscheiden. Dies bedeutet, dass er für die schulische Entwicklung der Mittelschulen als Ganzes verantwortlich zeichnet. Dazu gehören insbesondere der Erlass der Lehrpläne und der Studententafeln, die Rechtsetzung im Bereich der Aufnahme, der Promotion und der Abschlussprüfungen, die Bewilligung von Schulversuchen sowie die Kenntnisnahme der Amtsberichte und der Berichte zur Schulentwicklung. Im Bereich der Personalführung sind die Wahl der Rektorinnen und Rektoren sowie die Genehmigung der Führungsstruktur von strategischer Bedeutung. Demgegenüber soll die Festanstellung der Lehrpersonen an andere Stellen delegiert werden. Bis anhin war der Erziehungsrat sodann für Verfügungen zuständig, welche einzelne Schülerinnen und Schüler betreffen. Dazu gehören die Zuteilung zu einer bestimmten Kantonsschule beim Eintritt und der Entscheid über den disziplinarischen Schulausschluss. Diese Kompetenzen gehören zum Operativen und sind deshalb anderen Stellen zuzuweisen.

Der Erziehungsrat ist für die strategische Führung der Volksschule und der Mittelschule zuständig. Im Mitberichtsverfahren und in der Vernehmlassung zur Teilrevision des Mittelschulgesetzes wurde vorgeschlagen, die strategische Führung der Mittelschule einem neu zu bildenden Mittelschulrat zu übertragen. Dieser Vorschlag ist nicht zielführend. Damit würde eine neue Behörde geschaffen, was nicht dem Auftrag des Kantonsrates auf Straffung der Behördenstruktur (vgl. oben Ziff. 2 und 2.3) entspräche. Mit den vorgeschlagenen Änderungen wird die Traktandenliste des Erziehungsrates von den operativen Geschäften entlastet. Damit wird wesentlich dazu beigetragen, dass sich der Erziehungsrat künftig in stärkerem Ausmass mit den strategischen Fragen

des Mittelschulwesens auseinandersetzen kann. Es ist nicht ersichtlich, welche Vorteile darüber hinaus ein zusätzlicher Rat bringen würde. Im Gegenteil: Eine Entkoppelung von der Volksschule würde bei wichtigen Geschäften und insbesondere bei Schnittstellenfragen (Oberstufe, Aufnahmeprüfungen, Latein u.v.m.) zu neuen Unsicherheiten, Doppelspurigkeiten und zusätzlichem Informationsbedarf führen. Auf die Schaffung eines eigenen Mittelschulrates ist daher zu verzichten. Der Erziehungsrat soll weiterhin die – nunmehr allerdings gezielt strategische – Führung der Mittelschule wahrnehmen. Die operativen Aufgaben werden, soweit sie neu zuzuordnen sind, künftig soweit als möglich von der Schulleitung und soweit als nötig vom Bildungsdepartement erfüllt.

Grundsätzlich bestünde zwar die Möglichkeit, die Zuständigkeiten des Erziehungsrates im Mittelschulbereich anderen Behörden bzw. Gremien zuzuweisen. Damit wäre indessen der Erziehungsrat künftig ausschliesslich für die Volksschulstufe zuständig. Dies würde wie bei der vorgängig dargestellten Bildung eines Mittelschulrates dazu führen, dass bei Schnittstellenfragen mit Informations- und Kompetenzdefiziten gerechnet werden müsste. Die strategische Führung der Mittelschulen müsste von der Regierung und insbesondere vom Bildungsdepartement wahrgenommen werden. Damit verbunden wäre eine stärkere Eingliederung der Mittelschulen in die zentrale Verwaltung, was gleichzeitig zu einem Autonomieverlust der einzelnen Schulen führen würde. Mit dem Verzicht auf den Erziehungsrat ginge bei der Beratung und Entscheidung schulstrategischer Fragen ein hohes Mass an Fachkompetenz und Erfahrungen aus verschiedenen Schulstufen, anderen Gremien, in welchen die Mitglieder des Erziehungsrates tätig sind, und den Regionen verloren. Zudem wäre mit Mehrkosten zu rechnen, da im Bildungsdepartement zusätzliche Stellen geschaffen werden müssten. Es ist daher essentiell, für die strategische Schulführung in allen Bereichen, in denen dem Kanton grundsätzlich volle Regelungskompetenz zukommt, eine einheitliche Behörde vorzusehen. Diese Behörde ist der für Volksschule und Mittelschule zuständige Erziehungsrat.

#### 2.3.1.b Wahl der Schulleitungsmitglieder

Die Wahl der Rektorin oder des Rektors einer Mittelschule hat personalpolitisch strategische Bedeutung. Daher soll diese Wahl auch künftig durch den Erziehungsrat erfolgen und unter dem Genehmigungsvorbehalt der Regierung stehen. Bis anhin wählte der Erziehungsrat auch die Prorektorinnen und Prorektoren. Diese sind die engsten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Rektorin bzw. des Rektors. Es ist daher vorgesehen, die entsprechende Wahlkompetenz der Rektorin bzw. dem Rektor zuzuweisen. Die Wahl ist durch den Erziehungsrat zu genehmigen.

Die Konvente und die Rektoratskommissionen haben bei der Neubesetzung von Schulleitungsstellen ein Vorschlagsrecht. Rektoratsstellen werden in der Regel öffentlich ausgeschrieben. Dies führt dazu, dass sich valable Kandidatinnen und Kandidaten aus anderen – auch ausserkantonalen – Schulen bewerben. Von diesen kann einerseits nicht verlangt werden, dass sie sich dem Konvent vorstellen. Andererseits wäre es den Mitgliedern des Konvents auch kaum möglich, sich aufgrund eines solchen Hearings eine differenzierte Meinung zu bilden. Demgegenüber kann sich der Erziehungsrat aufgrund der Abklärungen seines Wahlausschusses ein differenziertes Bild aller Bewerberinnen und Bewerber machen. Wird gestützt darauf eine externe Kandidatin oder ein externer Kandidat dem Konventsvorschlag vorgezogen, fühlen sich die Lehrpersonen des Konvents erfahrungsgemäss übergangen. Dies kann zu einer ablehnenden Haltung gegenüber der neuen Rektorin bzw. dem neuen Rektor und damit für diese oder diesem zu ungünstigen Startbedingungen führen. Vor diesem Hintergrund wird vorgesehen, auf das gesetzlich verankerte Vorschlagsrecht zur Besetzung von Rektoratsstellen zu verzichten. Demgegenüber soll das Vorschlagsrecht für Prorektoratsstellen beibehalten werden.

### **2.3.2 Schulleitung, sowie Bildungsdepartement und Amt für Mittelschulen**

Die Entlastung des Erziehungsrates von operativen Aufgaben hat zur Folge, dass einzelne Zuständigkeiten auf die Schulleitung oder das Departement bzw. das Amt für Mittelschulen zu übertragen sind. Wesentlichste Neuerung für die Schulleitungen infolge der Teilrevision des Mittelschulgesetzes ist die ausgebauten Personalführung: Die Schulleitungsmitglieder werden verpflichtet, sämtliche Lehrpersonen zu visitieren und mit ihnen Mitarbeitergespräche zu führen (vgl. Abschnitt 2.2.2).

#### **2.3.2.a Lehrpersonen**

Die Ausschreibung freier Lehrerstellen, das Bewerbungsverfahren, die Beurteilung der Lehrpersonen und die Auflösung des Arbeitsverhältnisses werden schon heute von der Rektorin bzw. vom Rektor geleitet. Die Schulleitung stellt den Personalbedarf fest und führt Bewerbungsgespräche sowie Probelektionen durch. Sie beurteilt die Lehrperson im Stemi-Verfahren und beantragt die Beförderung. Kann das Arbeitsverhältnis nicht fortgesetzt werden, leitet die Rektorin oder der Rektor die entsprechenden Schritte ein und stellt den Antrag auf Auflösung. Faktisch werden also die Lehrpersonen von der Schulleitung geführt. Formell ist der Erziehungsrat Wahlbehörde (Art. 51 Abs. 1 MSG). Damit ist er für alle das Dienstverhältnis betreffenden Entscheide zuständig (Art. 92 des Staatsverwaltungsgesetzes, sGS 140.1). So muss jede Anpassung des Beschäftigungsumfanges, jeder Urlaub von mehr als vier Wochen, jeder Dienortwechsel vom Erziehungsrat genehmigt und mittels Verfügung eröffnet werden. Dabei handelt es sich um operative Aufgaben, die nicht auf der strategischen Ebene entschieden werden sollen.

Neu ist vorgesehen, dass die Schulleitung die Entscheide bezüglich des Dienstverhältnisses nicht nur vorbereitet, sondern auch fällt. Die Anstellung ist vom Bildungsdepartement bzw. vom Amt für Mittelschulen zu genehmigen. Mit der Genehmigung erfolgt die Anstellung für den ganzen Kanton. Dies hat zur Folge, dass einer Lehrperson, der an «ihrer» Schule kein (ausreichendes) Pensum mehr zugewiesen werden kann, einen Anspruch darauf hat, ein freies Pensum an einer anderen Kantonsschule zugewiesen zu bekommen. Die Genehmigung durch das Departement bzw. Amt führt nicht zu zusätzlichem Verwaltungsaufwand. Bereits heute bereitet das Amt für Mittelschulen die Personalgeschäfte zuhanden des Erziehungsrates vor. Es prüft die Voraussetzungen für eine Anstellung und nimmt die Ersteinreihung vor. Der Arbeitsaufwand wird vielmehr sinken, da die Entscheide nicht mehr in Form von Protokollanträgen vorliegen müssen. Zudem führt diese Verschlinkung zu einer Verfahrensbeschleunigung, da die Entscheide nicht mehr an den Sitzungsplan des Erziehungsrates gebunden sind. Damit kann rascher Rechtssicherheit geschaffen werden, und die Schulleitung läuft weniger Gefahr, geeignete Bewerberinnen und Bewerber wegen der langen Wartezeit zu verlieren.

#### **2.3.2.b Schülerinnen und Schüler**

Die Schülerzuteilung hat sich in den letzten Jahren zu einer komplexen Vorbereitungsaufgabe des Amtes für Mittelschulen für den Erziehungsrat entwickelt. Die Funktion des Amtes soll beibehalten werden. Durch die Zuweisung der Verfügungsbefugnis an die Departementsleitung werden die Dienstwege und die Entscheidungsdauer verkürzt.

Bis anhin wurde der disziplinarische Schulausschluss einer Schülerin oder eines Schülers vom Erziehungsrat beschlossen. Dies hatte zur Folge, dass das Verfahren auf den Sitzungsplan des Erziehungsrates abgestimmt werden musste, was zu einer teilweise unnötigen Verfahrensverlängerung führt (welche vom Verwaltungsgericht schon gerügt wurde). Durch die Zuweisung dieser Kompetenz an die Departementsleitung kann ohne Qualitätsverlust ein rascherer Entscheid gefällt werden, was zu mehr Rechtssicherheit führt.

## 2.4 Übersicht über die Zuständigkeiten

### 2.4.1 Alte und neue Zuständigkeiten im Vergleich

#### Regierung

- Angebot der MS festlegen
- Genehmigung Wahl Rektorin bzw. Rektor
- ~~Genehmigung Wahl Schularzt~~
- Genehmigung Lehrpläne und Stundentafel
- Genehmigung der Aufnahmeprüfungsreglemente
- Schulgeldbeiträge für priv. MS
- Schulgeldbeiträge für ausserkantonale MS

#### Erziehungsrat

- Wahl Rektorin bzw. Rektor
- **Genehmigung der** Wahl Prorektorate
- ~~Wahl Lehrpersonen (Personalführung formell, inkl. Stemi)~~
- ~~Wahl der Mitglieder der Aufsichtskommission~~
- ~~Wahl Prüfungsexpertinnen und -experten~~
- ~~Wahl Schularztin bzw. -arzt~~
- Genehmigung Führungsstruktur
- Erlass Lehrpläne und Stundentafeln
- Erlass Reglement Aufnahme, Promotion, Prüfung
- Bewilligung von Schulversuchen
- ~~Schülerzuteilung~~
- ~~disziplinarischer Ausschluss von der Schule~~
- Rechtsmittelinstanz
- Kenntnissnahme Berichte Schulentwicklung (Sem)
- Genehmigung Amtsberichte der Schulen

#### ~~Aufsichtskommission~~

- ~~Mitwirkung bei Personalgeschäften~~
- ~~Visitation der Lehrpersonen~~
- ~~Kenntnissnahme Stemi und Sem\*~~
- ~~Rechtsmittelinstanz (Urlaub, Zeugnis)~~
- ~~Genehmigung Schulordnung~~
- ~~Genehmigung Sonderwochenprogramme~~
- ~~Prüfungsbeisitz~~

#### Schulleitung

- Leitung der Schule, inkl. Führungsstruktur
- Personalführung: Anstellung, Beförderung, Entlassung
- Anstellung von Stellvertretungen
- Erlass Schulordnung
- Disziplinarmassnahmen
- **Wahl Prorektorate**
- **Anstellung Lehrpersonen, Personalführung**
- **Erlass des Betreuungskonzeptes**
- **Visitation der Lehrpersonen, Mitarbeitergespräch\***
- **Genehmigung Sonderwochenprogramme\***

#### Bildungsdepartement

- **Genehmigung Anstellung, Beförderung und Entlassung von Lehrpersonen**
- **Wahl Prüfungsexpertinnen und -experten**
- **Genehmigung Schulordnung**
- **Schülerzuteilung**
- **disziplinarischer Ausschluss von der Schule**

- Prüfungsbeisitz durch "zusätzliche" Prüfungsexpertinnen und -experten

- **fett: neue Zuständigkeit**
- ~~gestrichen:~~ nicht mehr zuständig
- bisher und auch künftig zuständig
- \* nicht im MSG geregelt

## 2.4.2 Zuständigkeiten bereinigt



## 2.5 Weitere Revisionspunkte

Über den Motionsauftrag bezüglich Behördenstruktur hinaus soll das Mittelschulgesetz in einigen anderen Punkten angepasst werden. Die wesentlichen davon sind die folgenden (Nebenpunkte siehe Abschnitt 2.6).

### 2.5.1 Beratung und Betreuung der Schülerinnen und Schüler

Im geltenden Gesetz ist für die Betreuung der Schülerinnen und Schüler einzig die Schulärztin bzw. der Schularzt vorgesehen. Die Entwicklung der letzten dreissig Jahre hat gezeigt, dass sich die Beratung und Betreuung der Schülerinnen und Schüler nicht auf das rein Physiologische bzw. Medizinische beschränken kann. Die Lebensqualität und damit direkt verbunden die Leistungsfähigkeit der Schülerinnen und Schüler hängt insbesondere auch mit deren familiären Verhältnissen und ganz allgemein deren sozialen Umgebung zusammen. Sind diese Verhältnisse gestört, kann es zu psychischen Problemen und damit zu einem Leistungsabfall kommen. Zu denken ist zum Beispiel an Depressionen bis hin zu Suizidgefährdung, Ess-Brechstörungen, Suchtverhalten oder Selbstverstümmelung. Sowohl die Schulärztinnen und -ärzte als auch insbesondere die Lehrpersonen sind nicht dafür geschult, solche Probleme lösen zu können. Die Schulleitungen sind daher dazu übergegangen, Beratungs- und Betreuungskonzepte zu entwerfen bzw. zu er-

lassen. Es werden Fachpersonen zur Triagefunktion sowohl für medizinische wie auch für psychologische Notfälle eingesetzt. Der Betreuungsdienst hat nicht die Aufgabe, die Probleme der einzelnen Schülerin oder des einzelnen Schülers zu lösen oder gar Therapien anzubieten. Er soll aber in Akutsituationen sowohl die Schülerinnen und Schüler als auch die Lehrpersonen unterstützen können. Im Mittelschulgesetz soll daher nur noch ein allgemeiner Auftrag für die Betreuung und Beratung enthalten sein, welcher im Vollzug den Anforderungen des Schulalltags angepasst werden kann.

### **2.5.2 Bussen für Schülerinnen und Schüler sowie Eltern**

Die Erfahrung zeigt, dass namentlich bei nicht oder mangelhaft entschuldigtem Absenzen oder Versäumnissen die niederschweligen Disziplinarmaßnahmen «zusätzliche Arbeit» oder «Verweis» auf einige Schülerinnen und Schüler kaum oder gar keinen Eindruck machen. Für diese ist bei leichten Schülerpflichtverletzungen die Möglichkeit einer angemessenen Busse vorzusehen.

Die Schülerinnen und Schüler treten im Alter von 15 bis 16 Jahren als Minderjährige in die Mittelschule ein und verlassen sie als Volljährige. Dementsprechend arbeitet die Schule vorerst mit den Eltern Unmündiger zusammen. Wenn die Schülerinnen und Schüler das 18. Altersjahr erreichen, endet diese Zusammenarbeit formell. Mithin wird bei der Mitwirkung der Eltern ein wesentlich tieferer Standard gesetzt als in der Volksschule. Es kommt aber immer wieder vor, dass Schülerinnen und Schüler unmittelbar vor oder nach den Ferien fehlen. Dieses Fehlen wird von den Eltern damit begründet, dass sie die Ferien kraft ihrer elterlichen Autorität für ihr Kind verlängert hätten (zum Beispiel um günstigere Flüge buchen zu können). Der Schule sind dann die Hände gebunden: Die Schülerin oder der Schüler kann nicht diszipliniert werden, da ein Verschulden kaum nachgewiesen werden kann. Künftig sollen daher in so gelagerten Fällen die Eltern unmündiger Schülerinnen und Schüler mittels Bussen zur Rechenschaft gezogen werden können.

### **2.5.3 Anstellungsarten der Lehrpersonen**

Das geltende Mittelschulgesetz sieht fünf Lehrerkategorien vor: Hauptlehrpersonen, Lehrpersonen mit befristetem oder unbefristetem Lehrauftrag (wobei bei letzteren noch die Möglichkeit besteht, ein Pensum zuzusichern) und Stellvertretungen. Seit Erlass des Mittelschulgesetzes wurden die Anstellungsbedingungen verschiedentlich geringfügig geändert. Ursprünglich war die Wahl zur Hauptlehrperson nur mit vollem Pensum möglich. Dies wurde in der ersten Hälfte der Neunziger Jahre als diskriminierend empfunden, da damit insbesondere Frauen mit reduziertem Pensum nicht als Hauptlehrerinnen angestellt werden konnten. Mit der Anstellung als Hauptlehrperson mit reduziertem Pensum wurden die Unterschiede zur Anstellung als Lehrbeauftragte oder Lehrbeauftragter mit unbefristetem Lehrauftrag nach und nach vermindert.

Die Regierung hat anlässlich des Erlasses der Ergänzenden Verordnung über das Dienstrecht der Mittelschul-Lehrkräfte (sGS 143.4; abgekürzt EVD-MS) in Aussicht genommen, die Anstellungskategorien der Lehrpersonen bei einer nächsten Revision des Mittelschulgesetzes zu vereinfachen. Im vorliegenden Gesetzesentwurf werden grundsätzlich zwei Anstellungsarten vorgesehen: Lehrpersonen mit unbefristetem Arbeitsverhältnis und Lehrpersonen mit befristetem Arbeitsverhältnis. Für die Lehrpersonen mit unbefristetem Arbeitsverhältnis besteht die Möglichkeit zur Wahl als Hauptlehrperson. Die Wahl ist gemäss EVD-MS an den zugesicherten Beschäftigungsgrad gekoppelt. Lehrpersonen mit einem höheren Beschäftigungsgrad identifizieren sich intensiver mit der Schule und tragen damit mehr zum Schulalltag, zum Schulklima und zum Ansehen der Lehrperson in der Öffentlichkeit bei. Nach geltendem Recht unterscheidet sich die Anstellung als Hauptlehrperson von jener mit unbefristetem Lehrauftrag in zwei Punkten: Einerseits kann der Erziehungsrat gemäss Art. 39 der Mittelschulverordnung (sGS 215.11; abgekürzt MSV) Lehrpersonen nach wenigstens zehn Jahren Schuldienst als Hauptlehrperson ein Weiter-

bildungssemester gewähren; andererseits kann die Regierung einer Lehrperson nach wenigstens vier Jahren Tätigkeit als Hauptlehrperson den Professortitel verleihen (Verordnung über die Verleihung des Professortitels an Lehrer der Mittelschulen; sGS 215.14). Als Hauptlehrperson gewählt wird, wer über einen akademischen Abschluss sowie eine Lehrbefähigung verfügt und wem wenigstens die Hälfte eines Vollpensums zugewiesen werden kann.

#### **2.5.4 Geschlechtsneutrale Formulierung**

Das Mittelschulgesetz wurde gemäss Usanz in der männlichen Form abgefasst. Zwischenzeitlich hat der Anteil der Lehrerinnen im Lehrkörper markant zugenommen und die Zahl der Schülerinnen hat jene der Schüler gar überholt. Eine rein männliche Formulierung des Gesetzes wirkt daher anachronistisch; bei einer Gesamtrevision wäre eine geschlechtsneutrale Formulierung des Gesetzes selbstverständlich gewesen. Vor diesem Hintergrund ist – wie es schon beim Volksschulgesetz (sGS 213.1) erfolgt ist (X. Nachtrag, nGS 43-85) – bei Gelegenheit des vorliegenden Nachtrags die Berücksichtigung beider Geschlechter in das gesamte Gesetz aufzunehmen.

#### **2.5.5 Untergymnasium**

Traditionsgemäss wird an der Kantonsschule am Burggraben St.Gallen ein Untergymnasium geführt. Dieses umfasst das 7. und 8. Schuljahr anstelle der Sekundarschule und beschult damit Jugendliche, die noch schulpflichtig sind.

Im ersten Entwurf des XII. Nachtrags zum Mittelschulgesetz hat die Regierung vorgeschlagen, die Rechtsgrundlage für die Schaffung weiterer Untergymnasien an den Landmittelschulen zu schaffen. Dieser Vorschlag wurde in der Vernehmlassung mehrheitlich abgelehnt. Es wurde insbesondere befürchtet, dass der Trend zu rückläufigen Schülerzahlen in den Oberstufenzentren noch verstärkt würde, weil naturgemäss die leistungsstärksten Schülerinnen und Schüler in die Untergymnasialstufe wechseln würden. Dies wiederum könnte die Existenz dieser Oberstufenzentren gefährden. Anstelle der Schaffung von Untergymnasien steht es den Oberstufenzentren schon heute offen, für leistungsstärkere Schülerinnen und Schüler «Leistungsklassen» zu führen. Neben diesen pädagogischen Überlegungen wäre zu beachten, dass sowohl für den Kanton wie auch für die Gemeinden mit bedeutenden Mehrkosten zu rechnen wäre, weil an den Kantonschulstandorten mutmasslich zusätzlicher Schulraum geschaffen werden müsste. Eine solche Entwicklung lehnt die Regierung ab und verzichtet auf die Schaffung weiterer Untergymnasien.

## **2.6 Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen**

*Art. 2:*

Anpassung der Begriffe an die aktuellen Begebenheiten: Gymnasien statt Maturitätsschulen, da heute auch Berufsmaturitäts- und Fachmaturitätsschulen geführt werden; Fachmittelschule anstelle der Allgemeinen Diplommittelschule.

*Art. 4bis:*

Kompetenz der Zuweisung einzelner Schülerinnen und Schüler an das Bildungsdepartement anstelle des Erziehungsrates.

*Art. 4ter:*

Aufhebung des möglichen Numerus clausus für die Fachmaturitäts- und die Wirtschaftsmittelschule, da nie angewendet oder diskutiert.

*Art. 6:*

Beiträge an Unterkunftseinrichtungen sind nicht mehr notwendig, da seit dem Abschluss der Dezentralisierung des Mittelschulwesens alle Schülerinnen und Schüler ihre Schule täglich mit öffentlichen Verkehrsmitteln erreichen können.

*Art. 11:*

Begriff «Fachmittelschule» anstelle «allgemeinen Diplommittelschule». Anpassung der Ausbildungsdauer an die Vorgaben der Konferenz der Kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK).

*Art. 22:*

Der Auftrag der Rektorin oder des Rektors soll nicht nur ausschliessend, sondern auch aufzählend umschrieben werden. Die wesentlichen Kompetenzen werden ausdrücklich festgehalten.

*Art. 23 und 24:*

Streichung des Begriffs «Abteilungsvorstände». Bei der Wahl wird nicht mehr zwischen Abteilungsvorständen und Prorektorinnen und Prorektoren unterschieden. Es werden ausschliesslich Prorektorinnen und Prorektoren als Schulleitungsmitglieder gewählt.

*Art. 25:*

Wahl der Prorektorinnen und Prorektoren durch die Rektorin oder den Rektor anstelle des Erziehungsrates. Genehmigung der Wahl durch den Erziehungsrat. Verzicht auf das Vorschlagsrecht der Rektoratskommission und der Konvente für die Besetzung von Rektoratsstellen (Beibehaltung des Vorschlagsrechts für die Besetzung der Stelle der Prorektorinnen und Prorektoren).

*Art. 34:*

In allen Ausbildungsgängen wurde für das letzte bzw. die letzten beiden Jahre der Ausbildung die Jahrespromotion eingeführt. In diesen Ausbildungsjahren hat das Zeugnis am Ende des ersten Semesters keine rechtliche Wirkung, sondern dient zur Information.

*Art. 36:*

Genehmigung der Schulordnung durch das Bildungsdepartement anstelle der Aufsichtskommission.

*Art. 36bis (neu) und Aufhebung der Art. 37 und 39:*

Allgemeine Bestimmung für ein Beratungs- und Betreuungskonzept. Verzicht auf ausdrückliche Personenbezeichnung – insbesondere Schulärztin oder Schularzt – im Gesetz.

*Art. 42:*

Reglemente für Absenzen, Dispensationen und Urlaube werden heute schon von der Rektoratskommission und nicht vom Erziehungsrat erlassen. Nachvollzug einer bereits geltenden Delegation des Erziehungsrates. Neu: Genehmigung durch das Bildungsdepartement anstelle durch den Erziehungsrat.

*Art. 43:*

Ersatz des Begriffs «elterliche Gewalt» durch die Unterscheidung in mündige und unmündige Schülerinnen und Schüler.

*Art. 47:*

Ermöglichung von Bussen für Schülerinnen und Schüler. Ausschluss von der Schule durch die Vorsteherin oder den Vorsteher des Bildungsdepartementes anstelle des Erziehungsrates.

*Art. 48 und Aufhebung von Art. 52 bis 54:*

Reduktion der Anstellungskategorien auf unbefristete und befristete Anstellungen.

*Art. 50:*

Da der Erziehungsrat nicht mehr Wahlgremium für die Lehrpersonen ist, entfallen auch die Möglichkeit der zweiten Ausschreibung und die Besetzung einer Stelle durch Berufung.

*Art. 51 und Aufhebung der Art. 52 bis 54:*

Formelle Zuständigkeit für die Anstellung und alle damit verbundenen Entscheide beim Bildungsdepartement anstelle des Erziehungsrates.

*Art. 57bis:*

Im Mittelschulgesetz sind nur wenige Pflichten der Lehrpersonen verankert. Dies ist mit Blick auf die sich wandelnden Aufgaben auch richtig. Der Erziehungsrat hat deshalb ein Pflichtenheft für die Mittelschullehrpersonen erlassen. Die Verpflichtung dazu soll nachträglich im Mittelschulgesetz festgeschrieben werden. Daher: Verankerung des Berufsauftrages für Lehrpersonen.

*Art. 60:*

Anpassung infolge des Verzichts auf die Anstellungskategorie «Hauptlehrer». Redaktionelle Anpassung infolge des neuen Personalgesetzes.

*Art. 61:*

Anpassung infolge Verzichts auf die Aufsichtskommission.

*Art. 66bis:*

Neuregelung der Zusammenarbeit zwischen Eltern und Schule. Ermöglichung von Bussen für Eltern unmündiger Schülerinnen und Schüler, die ihre Kinder vom Schulbesuch abhalten (Ferienverlängerung).

*Art. 69:*

Aufhebung der Zuteilungsmöglichkeit im Falle eines Numerus clausus für das Studium, da dieser Artikel nie angewendet wurde und er den Anforderungen der Rechtsprechung des Bundesgerichts nicht entspricht.

*Art. 70, 73, 78, 79 und 80:*

Anpassung infolge Verzichts auf die Aufsichtskommission.

*Art. 77:*

Redaktionelle Anpassung infolge des Wegfalls der Abteilungsvorstände.

*Art. 84 und 84quater:*

Aufhebung, da Budgetvorbehalt zwischenzeitlich gesetzlich geregelt.

*Ziff. 2:*

Redaktionsanweisung: Geschlechtsneutrale Formulierung des ganzen Gesetzes.

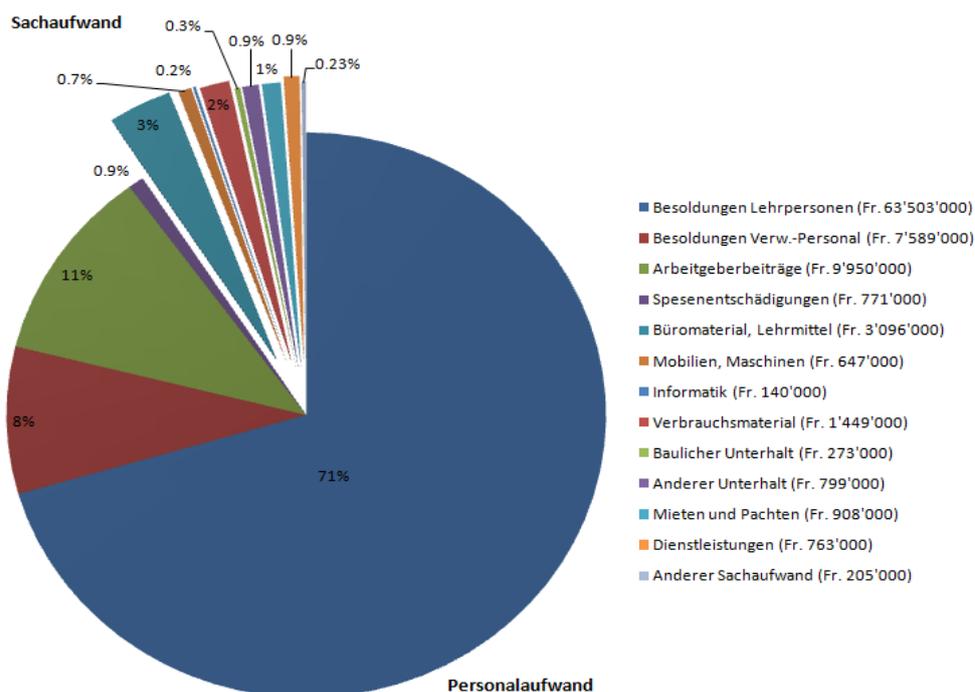
## **3 Kostenstruktur der Mittelschulen und Kostenfolgen der Revision**

### **3.1 Kostenstruktur**

Der jährliche Aufwandüberschuss der Mittelschulen im Kanton St.Gallen inkl. Amtsleitung und Staatsbeiträge an Drittinstitutionen (z.B. Beiträge an die Interstaatliche Maturitätsschule St.Gallen/Sargans oder an nichtstaatliche sowie ausserkantonale Gymnasien) bewegt sich seit Jahren auf einem stabilen Niveau von rund 90 Mio. Franken. Die Rechnung 2010 lässt einen Aufwandüberschuss von Fr. 98'300'000.– (Voranschlag 2010: Fr. 99'256'000.–) erwarten.

Dass der Aufwandüberschuss bzw. die Gesamtausgaben seit Beginn der 1990er Jahre trotz regelmässigen Besoldungsanpassungen kaum angestiegen sind, hat verschiedene Ursachen: Neben der Verkürzung des Gymnasiums von 4,5 auf 4 Jahre Mitte der 1990er Jahre und der Auflösung der Lehrerbildungsabteilungen an den Mittelschulen spielte die vom Kantonsrat als Folge des Massnahmenpakets 2004 beschlossene Reduktion der Pflichtlektionen die wichtigste Rolle.

Die nachfolgende Graphik zeigt die Verteilung des Gesamtaufwands der Mittelschulen auf die verschiedenen Kostenarten auf Grundlage der Rechnung 2009 auf.



Kostenstruktur der st.gallischen Mittelschulen, Basis Rechnung 2009.

Das Total der Aufwendungen der sechs staatlichen Mittelschulen (ohne Amtsleitung) belief sich im Jahr 2009 (ohne interne Verrechnungen) auf rund 90,8 Mio. Franken. Fast exakt 90 Prozent (81,8 Mio. Franken) davon entfallen auf Personalkosten. Diese wiederum lassen sich wie folgt aufschlüsseln: rund 70 Prozent sind Besoldungen der Lehrpersonen, rund 10 Prozent Besoldungen des Verwaltungspersonals (Sekretariate, Hausdienst, Assistenzen usw.) sowie rund 10 Prozent Arbeitgeberbeiträge an die Sozialversicherungen. Die verbleibenden 10 Prozent sind Sachaufwand. Von allen Kostenarten im Sachaufwand ist mit rund 3,5 Prozent des Gesamtaufwandes der Bereich der Lehrmittel, Büromaterialien und Drucksachen der mit Abstand wichtigste. Einzig das Verbrauchsmaterial (namentlich Wasser, Energie- und Heizungskosten) sowie Mieten und Pachten machen noch mehr als 1 Prozent des Gesamtaufwandes auf. Alle anderen Aufwandarten sind im Vergleich zum Gesamtaufwand marginal.

Aus diesen Angaben wird ersichtlich, dass die Kostenentwicklung an den Mittelschulen im Wesentlichen von der Steuerung des Personalaufwandes abhängig ist. Die Besoldungskosten lassen sich in erster Linie durch die Zahl der geführten Klassen beeinflussen<sup>14</sup>. Erziehungsrat und Bildungsdepartement messen daher der Klassenbildung grösstes Augenmerk zu. Gestützt auf Art. 4bis MSG werden jedes Jahr rund 80-100 Schülerinnen und Schüler in eine andere als die gewünschte Schule oder in das Schwerpunktfach ihrer zweiten Wahl umgeteilt. Auf diese Weise

<sup>14</sup> Vgl. dazu Anhang 2: Entwicklung der Schülerzahl und der Maturitätsquote.

lassen sich im Mittel vier bis fünf Klassen einsparen, was zu jährlichen Einsparungen von rund 6 Mio. Franken führt. Je Klasse und Jahr belaufen sich die Kosten auf rund 400'000 Franken; somit lassen sich je Klasse, die nicht gebildet werden muss, für die Gesamtzeit der Ausbildung 1.6 Mio. Franken einsparen. Das Umteilungsverfahren ist mittlerweile sehr fein austariert und willkürfrei. Es stösst deshalb beim überwiegenden Teil der betroffenen Eltern auf Akzeptanz.

### 3.2 Kostenfolgen des XII. Nachtrags zum Mittelschulgesetz

Wie dargelegt werden künftig die Lehrpersonen von den Schulleitungsmitgliedern visitiert. Die Visitation als Führungs- und Beurteilungsinstrument soll durch formalisierte Mitarbeitergespräche ergänzt werden. Die Unterrichtsbesuche und Mitarbeitergespräche durch die Schulleitungen erfordern einen zeitlichen Mehraufwand. Für eine Visitation ist inklusive Gespräch und Berichterstellung mit einem durchschnittlichen Aufwand von vier Stunden zu rechnen, für das Mitarbeitergespräch werden durchschnittlich zwei Stunden inklusive Vor- und Nachbereitung veranschlagt. Unter der Annahme, dass die beiden Führungsinstrumente jährlich alternierend eingesetzt werden, ergibt sich je Lehrperson ein durchschnittlicher Mehraufwand von drei Stunden jährlich. Somit ist bei gesamtkantonal 650 Lehrpersonen mit 1'950 zusätzlichen Arbeitsstunden zu rechnen; dies entspricht rund 25 Jahreswochenlektionen oder gut einer Vollzeitstelle, um welche die Schulleitungen an den sechs Mittelschulen insgesamt erweitert werden müssen. Folglich ist mit Mehrkosten von rund 150'000 Franken zu rechnen. Zudem sollen die Rektorate die Möglichkeit haben, im Bedarfsfall externe (Fach-) Expertinnen und Experten beiziehen zu können. Es ist davon auszugehen, dass für diese zusätzlichen Visitationen und Beratungen gesamtkantonal höchstens mit rund 250 Stunden zu rechnen ist. Demnach betragen die Mehrkosten dafür rund 50'000 Franken.

Diesen Mehrkosten von total Fr. 200'000 steht der Minderaufwand durch den Wegfall von Taggeldern und Spesen für die Mitglieder der abgeschafften Aufsichtskommissionen gegenüber. Diese belaufen sich (ohne Taggelder und Spesen für den Einsatz als Prüfungsexpertinnen und -experten) auf rund 120'000 Franken jährlich. Insgesamt ergibt sich somit eine jährliche Mehrbelastung des Staatshaushaltes von rund 80'000 Franken. Diesem moderaten zusätzlichen Mitteleinsatz steht ein wesentlicher Gewinn an Unterrichtsqualität gegenüber.

## 4 Antrag

Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, auf den Entwurf des XII. Nachtrags zum Mittelschulgesetz einzutreten.

Im Namen der Regierung

Willi Haag  
Präsident

Canisius Braun  
Staatssekretär

## Anhang 1

### Behördenstruktur und Zuweisung von Kompetenzen in anderen Kantonen

#### Thurgau

Gesetz über die Berufsbildung und die Mittelschulen (Sekundarstufe II)

29. August 2004

Gremium	Aufgaben
Regierungsrat	<ul style="list-style-type: none"><li>– Anerkennung von Abschlüssen nicht staatlicher Schulen</li><li>– Schulversuche</li><li>– Regelung Disziplinarwesen (Schülerinnen, Schüler)</li><li>– Schulbeiträge mit anderen Kantonen</li><li>– FORMI (Fortbildung der Lehrpersonen)</li><li>– Vereinbarungen mit Privatmittelschulen</li><li>– Bestimmungen für die Organisation</li><li>– Bestimmung des Angebots</li><li>– Regelung des Prüfungswesens</li><li>– Bestimmung der Schulgelder</li></ul>
Departement	<ul style="list-style-type: none"><li>– Bildungssemester</li><li>– Entzug der Lehrbefähigung</li><li>– Anstellung Schulleitung</li></ul>
Amt	<ul style="list-style-type: none"><li>– Prüfung der Einstellungs voraussetzung</li><li>– Ersteinstufung</li><li>– Prüfung von Beförderungen</li></ul>
Rektor	<ul style="list-style-type: none"><li>– Anstellung Lehrpersonen</li></ul>

#### Zürich

Mittelschulgesetz

13. Juni 1999

Gremium	Aufgaben
Regierungsrat	<ul style="list-style-type: none"><li>– Wahl Schulleitungsmitglieder</li><li>– Vereinbarung über Schulgeldbeiträge</li></ul>
Bildungsrat	<ul style="list-style-type: none"><li>– Erlass der Lehrpläne</li><li>– Rahmenbestimmungen für Promotion und Abschlussprüfungen</li><li>– Bestimmung der Maturitätsprofile der Schulen</li></ul>
Direktion	<ul style="list-style-type: none"><li>– Wahl der Schulkommission</li></ul>
Schulkommission	<ul style="list-style-type: none"><li>– oberstes Organ der Schule</li><li>– Vorschlagsrecht für Schulleitungsmitglieder</li><li>– Anstellung von Lehrpersonen mit unbefristeter Anstellung</li><li>– Genehmigung Schulleitbild</li><li>– Erhaltung der Abschlussprüfungs-Ergebnisse</li><li>– disziplinarischer Ausschluss</li></ul>

<b>Gremium</b>	<b>Aufgaben</b>
Schulleitung	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Festlegung des Unterrichtsangebots</li> <li>– Vorschlagsrecht für Wahl von Lehrpersonen mit unbefristeter Anstellung</li> <li>– Anstellung von Lehrpersonen mit befristeter Anstellung</li> <li>– Anstellung des administrativen und technischen Personals</li> </ul>

## **Nidwalden**

Gesetz über die kantonale Mittelschule

7. Februar 2007

(für eine Kantonsschule)

<b>Gremium</b>	<b>Aufgaben</b>
Regierungsrat	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Wahl Mittelschulrat</li> <li>– Wahl Amtsleitung</li> </ul>
Direktion	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Wahl Maturitätskommission</li> <li>– Wahl Rektorat</li> <li>– Mindestanforderungen für Qualitätskonzept</li> </ul>
Mittelschulrat	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Genehmigung Lehrpläne und Stundentafel</li> <li>– Genehmigung des Angebots</li> <li>– Genehmigung Qualitätsleitbild und Qualitätskonzept</li> <li>– Mitwirkung bei der Wahl des Rektorats</li> <li>– Wahl der Fachberatungen</li> <li>– Mitwirkung bei Wahl der Maturitätskommission</li> <li>– vorübergehende Wegweisung vom Unterricht bis vier Wochen</li> <li>– Ausschluss von der Schule</li> </ul>
Mittelschulkommission	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Beisitz bei Maturitätsprüfung</li> </ul>
Amt	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Beurteilung des Rektorats</li> <li>– Wahl der Prorektorate</li> <li>– Genehmigung der obligatorischen Lehrmittel</li> <li>– Ausstellung des Maturitätszeugnisses</li> </ul>
Rektorat	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Anstellung der Lehrpersonen</li> <li>– Anstellung des übrigen Personals</li> <li>– Beurteilung der Prorektorinnen und -rektoren</li> <li>– Qualitätssicherung und -entwicklung</li> <li>– Erlass der Lehrpläne und der Stundentafel</li> </ul>

## **Luzern**

Gesetz über die Gymnasialbildung

2001

Leistungsauftrag

<b>Gremium</b>	<b>Aufgaben</b>
Regierungsrat	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Angebot der Kantonsschulen</li> <li>– Schulversuche</li> <li>– Wahl der Schulkommission</li> <li>– Festlegung der Klassenorganisation, Mindest- und Höchstzahlen</li> </ul>

<b>Gremium</b>	<b>Aufgaben</b>
Kommission für Erziehungs- und Bildungsfragen	– Beratung des Regierungsrates
Bildungs- und Kulturdepartement	– Rahmenbedingungen für die Schulqualität – Beratung des Regierungsrates
Schulkommission	– Aufsicht – Genehmigung des Leitbildes – Wahl der Lehrpersonen – sorgt für Aus- und Weiterbildung
Amt	– Entwicklungsmassnahmen – Schulortszuweisungen – Wahl der Schulleitung
Rektor	– Antrag Wahl der Lehrpersonen – Festlegung des Angebots – Beurteilung der Lehrpersonen

### **Appenzell Ausserrhoden**

in Überarbeitung

### **Appenzell Innerrhoden**

Gymnasialverordnung

30. November 1998

<b>Gremium</b>	<b>Aufgaben</b>
Standeskommission (Regierungsrat)	– Wahl Rektorat – Wahl Prorektorat
Landesschulkommission	– Wahlvorschlag Rektorat und Prorektorat – Erlass der Reglemente – Wahl der Lehrpersonen
Departement	– Anstellung des Verwaltungspersonals
Rektor	– Disziplinarwesen

### **Solothurn**

Mittelschulgesetz

29. Juni 2005

<b>Gremium</b>	<b>Aufgaben</b>
Departement	– Das Departement leitet und beaufsichtigt den gesamten, den Mittelschulen übertragenen Ausbildungsbereich. Ihm obliegt der Erlass von Verfügungen und Entscheiden aufgrund dieses Gesetzes oder seiner Vollzugsbestimmungen.

## Zug

Gesetz über die kantonalen Schulen  
27. September 1990

Gremium	Aufgaben
Regierungsrat	<ul style="list-style-type: none"><li>– Festlegung der Schul- und Leitungsstruktur der einzelnen Schulen</li><li>– Bedingungen für die Anstellung der Lehrer</li><li>– Angebot der Schulen</li></ul>
Direktion für Bildung und Kultur	<ul style="list-style-type: none"><li>– Bestimmung der Unterrichtszeiten</li><li>– Reglemente über die Abschlussprüfungen</li></ul>
Bildungsrat	<ul style="list-style-type: none"><li>– Bestimmung für Eintrittsbedingungen</li></ul>
Schulkommission (Erziehungsrat; mehrere möglich)	<ul style="list-style-type: none"><li>– Konzept der Qualitätsentwicklung</li><li>– Erlass Lehrpläne und Stundentafeln</li><li>– Erlass Schul-, Promotions-, Disziplinar- und Absenzenordnung</li></ul>

keine Angaben zur Anstellung

## Schwyz

Verordnung über die Mittelschulen  
20. Mai 2009

Gremium	Aufgaben
Regierung	<ul style="list-style-type: none"><li>– Oberaufsicht</li><li>– Rahmenbedingungen für die Qualitätssicherung und -entwicklung</li><li>– Bestimmung der Schultypen</li><li>– Erteilung des Leistungsauftrags</li><li>– Vereinbarungen für den Besuch von ausserkantonalen Schulen</li></ul>
Erziehungsrat	<ul style="list-style-type: none"><li>– Führung der Mittelschulen</li><li>– Wahl der Prüfungskommissionen</li><li>– Erlass des Aufnahme-, Promotions- und Prüfungsreglements</li><li>– Erlass der Lehrpläne</li><li>– Genehmigung der Schulkonzepte</li><li>– Bewilligung Schulversuche</li></ul>
Schulrat	<ul style="list-style-type: none"><li>– Erlass der Hausordnung</li><li>– Entscheid über Aufnahme der Schülerinnen und Schüler</li><li>– Disziplinar massnahmen (soweit nicht Rektorat zuständig)</li><li>– Vorschlag für die Wahl des Rektorats und der hauptamtlichen Lehrpersonen</li></ul>
Departement	<ul style="list-style-type: none"><li>– Leitung der Mittelschulen</li><li>– FORMI</li></ul>
Amt	<ul style="list-style-type: none"><li>– Vollzug und Überwachung der Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen</li><li>– Führung der Rektorinnen und Rektoren</li><li>– Aufsicht über die Aufnahme- und Abschlussprüfungen</li><li>– Schulzuweisungen</li><li>– Vertretung des Kantons in Fachgremien</li></ul>

Anstellung: gemäss Personalgesetz

## Bern

Mittelschulgesetz

27. März 2007

<b>Gremium</b>	<b>Aufgaben</b>
Regierungsrat	<ul style="list-style-type: none"><li>– Erlass Lehrpläne</li><li>– Erlass der Promotions- und Schlussprüfungsordnung</li><li>– Regelung der Grundsätze der Organisation</li></ul>
Kantonale Maturitätskommission	<ul style="list-style-type: none"><li>– Verantwortung für Schlussprüfungen</li></ul>
Schulkommission	<ul style="list-style-type: none"><li>– Erlass der Schulreglemente</li></ul>

Anstellung der Lehrpersonen und der Schulleitung im Personalgesetz

## Anhang 2

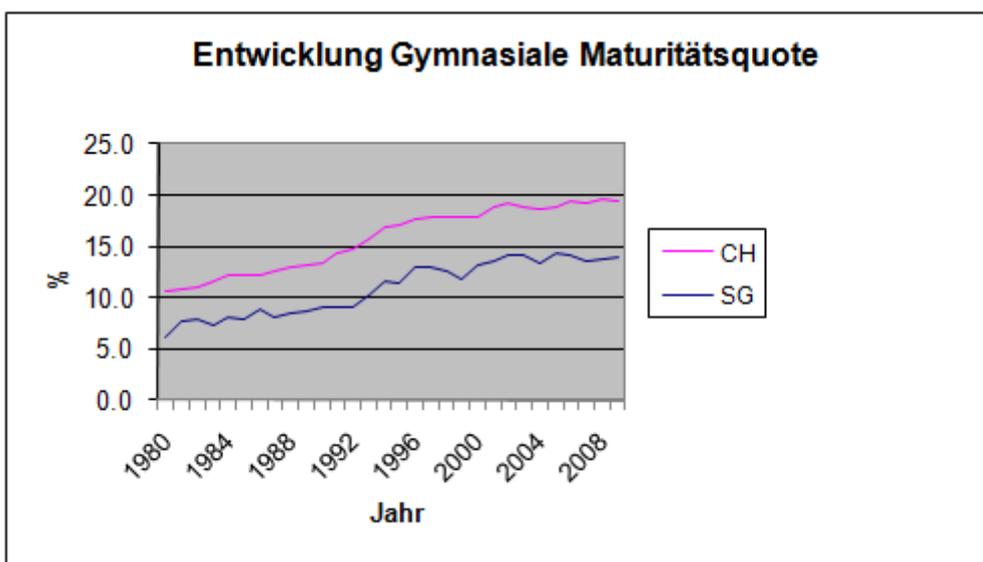
### Entwicklung der Schülerzahl und der Maturitätsquote

Die Entwicklung der Schülerbestände an den Mittelschulen ist eine Funktion der demographischen Entwicklung und der Veränderung der Maturitätsquote. Die Maturitätsquote zeigt den Anteil der Personen, die eine gymnasiale oder eine Berufsmaturität erworben haben, gemessen an der gleichaltrigen ständigen Wohnbevölkerung. Die Fachmaturitäten sind bis anhin nicht in diese Berechnung eingeflossen, weil in vielen Kantonen – auch in St.Gallen – im Jahr 2010 erstmals Fachmaturitätszeugnisse ausgestellt werden.

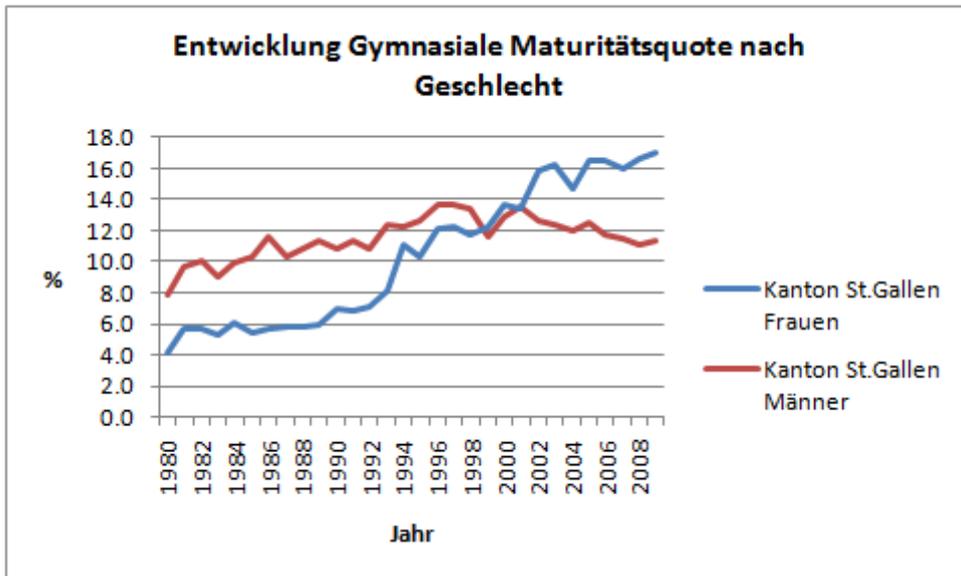
Die Schülerzahlen auf der Volksschulstufe sind rückläufig. Dies hat auch Auswirkungen auf die Mittelschulen. Die Entwicklung der Schülerzahlen in der Mittelschule ist nur schwer vorherzusagen, da die Schülerzahl der Mittelschulen nicht nur von der demografischen Entwicklung sondern auch von der Nachfrage und somit von der Übertrittsquote in die Mittelschulen abhängt. Dazu hat die Regierung dem Kantonsrat den Bericht «Politik im Zeichen des demografischen Wandels» (40.09.02) sowie den Bericht «Strategische Investitionsplanung für st.gallische Bildungseinrichtungen» (40.11.02) vorgelegt.

Der Kanton St.Gallen weist im Vergleich zum schweizerischen Mittel eine sehr tiefe Maturitätsquote auf. Die gymnasiale Maturitätsquote war im Jahr 2009 mit 14 Prozent eine der tiefsten der gesamten Schweiz. Die Berufsmaturitätsquote lag im gleichen Jahr mit 13,1 Prozent leicht über dem schweizerischen Durchschnitt von 12 Prozent.

Nachfolgende Abbildung zeigt, dass die gymnasiale Maturitätsquote im Kanton St.Gallen im Verlauf der Jahre stets rund 5 Prozent unter dem schweizerischen Mittel liegt.



Die kontinuierlich leicht steigende Tendenz der gymnasialen Maturitätsquote entspricht einem gesamtschweizerischen Trend. Die Ursachen liegen dabei einerseits in der Dezentralisierung des Mittelschulwesens, welche die geografische Abdeckung des Landes durch die Mittelschulen verbessert hat. Andererseits ist festzustellen, dass die gymnasiale Ausbildung in jüngster Vergangenheit vor allem für Mädchen immer attraktiver geworden ist. Nachfolgende Grafik verdeutlicht, dass die Knabenquote in den vergangenen 15 Jahren recht stabil geblieben ist, während jene der Mädchen deutlich angestiegen ist. Seit 1999 sind die Schülerinnen in den St.Galler Gymnasien in der Überzahl.



Der Frauenanteil im Gymnasium liegt im Kanton St.Gallen mittlerweile bei annähernd 60 Prozent. Gemäss Prognosen des Bundesamtes für Statistik dürfte er sich dort einpendeln. In der Fachmittelschule liegt der Frauenanteil noch deutlich höher und erreicht teilweise mehr als 90 Prozent. Der Grund dafür liegt darin, dass die Fachmittelschule in erster Linie auf Berufsfelder vorbereitet, welche nach wie vor vorzugsweise von Frauen gewählt werden, nämlich in den Bereichen Gesundheit, Soziales, Erziehung und Pädagogik sowie Kunst. In der Wirtschaftsmittelschule präsentiert sich das Bild punkto Geschlechterquote deutlich ausgeglichener, wobei die Wirtschaftsmittelschule mit Schwerpunkt Informatik einen Frauenanteil von unter 15 Prozent aufweist.

Was die künftige Entwicklung der Schülerzahlen bzw. der Maturitätsquote betrifft, hat die Regierung in Beantwortung eines parlamentarischen Vorstosses am 3. November 2009 festgehalten, dass sie einer massvollen Zunahme der Maturitätsquote durchaus offen gegenüberstehe. Dies soll vor allem durch bessere Information an den Sekundarschulen geschehen. Angesprochen sind in erster Linie jene Schülerinnen und Schüler, welche die Eignung und Neigung fürs Gymnasium besitzen, heute aber einen anderen Ausbildungsweg einschlagen. Auf diese Weise wäre eine Erhöhung der Quote ohne Absenkung des Niveaus erreichbar.

## XII. Nachtrag zum Mittelschulgesetz

Entwurf der Regierung vom 8. März 2011

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 8. März 2011 Kenntnis genommen und

erlässt

als Gesetz:

I.

1. Das Mittelschulgesetz vom 12. Juni 1980<sup>15</sup> wird wie folgt geändert:

*Begriff*

*Art. 2.* Mittelschulen nach diesem Gesetz sind:

- a) **Gymnasien**;
- b) Wirtschaftsmittelschulen;
- c) **Fachmittelschulen**;
- d) ...

Sie schliessen an die Volksschule an und führen zu einem vom Staat oder vom Bund anerkannten Abschlusszeugnis.

*a<sup>bis</sup>) Zuteilung von Schülerinnen und Schülern*

*Art. 4bis.* Zur Bildung ausgeglichener Klassen oder zur angemessenen räumlichen Auslastung kann **das zuständige Departement Schülerinnen und Schüler** den Kantonsschulen zuteilen.

*Art. 4ter wird aufgehoben.*

*c) Beiträge an **Verpflegungseinrichtungen***

*Art. 6.* Der Staat kann Beiträge an den Betrieb von **Verpflegungseinrichtungen** der Mittelschulen gewähren.

---

<sup>15</sup> sGS 215.1.

## **Lehrgänge**

Art. 7. Die **Mittelschule** umfasst:

- a) das Gymnasium;
- b) die Wirtschaftsmittelschule;
- c) die **Fachmittelschule**.

An der Kantonsschule am Burggraben St.Gallen kann zusätzlich ein Untergymnasium geführt werden.

Die Regierung bestimmt, welche \_\_\_Angebote \_\_\_an einer Kantonsschule geführt werden.

### **d) Fachmittelschule**

Art. 11. Die **Fachmittelschule** bereitet auf eine höhere Ausbildung, insbesondere in den Bereichen **Pädagogik**, Soziales, Musik, Gestaltung **und** Gesundheit vor.

Sie schliesst an die dritte Sekundarklasse an, umfasst drei **bis vier** Jahreskurse und führt zur **Abschluss- und zur Fachmaturitätsprüfung nach den Vorschriften über den Fachmittelschulabschluss und die Fachmaturität**.

### **Rektorin oder Rektor a) Zuständigkeit**

Art. 22. **Die Rektorin oder der** Rektor leitet die Mittelschule, soweit nicht Gesetz, Verordnung oder Reglement etwas anderes bestimmen.

**Leitungsaufgaben sind insbesondere:**

- a) **Sicherstellung der Schulentwicklung und der Schulqualität;**
- b) **Personalführung;**
- c) **Vertretung der Schule nach aussen;**
- d) **Erlass der Hausordnung sowie der Absenzen- und Urlaubsordnung.**

### **b) Führungsstruktur**

Art. 23. **Die Rektorin oder der** Rektor legt die Führungsstruktur fest. Diese regelt insbesondere Aufgaben und Zuständigkeiten von **Rektorin oder** Rektor, **Prorektorinnen und** Prorektoren, \_\_\_Rektoratskommission und anderen Kommissionen.

Die Führungsstruktur bedarf der Genehmigung des Erziehungsrates.

### **Rektoratskommission**

Art. 24. **Die Rektorin oder der** Rektor **sowie die Prorektorinnen und** Prorektoren \_\_\_ bilden die Rektoratskommission. **Die Rektorin oder der** Rektor führt den Vorsitz.

Die Rektoratskommission erfüllt die ihr durch Gesetz und Verordnung übertragenen Aufgaben. Sie berät **die Rektorin oder** den Rektor in allen wichtigen Fragen.

Sie kann den Aufsichtsorganen Anträge in Schulangelegenheiten unterbreiten.

## *Wahl*

Art. 25. Der Erziehungsrat wählt **die Rektorin oder** den Rektor. \_\_\_\_ **Die Wahl bedarf der Genehmigung der Regierung.**

**Die Rektorin oder der Rektor wählt die Prorektorinnen und Prorektoren. Rektoratskommission und Konvent sind vorschlagsberechtigt. Die Wahl bedarf der Genehmigung des Erziehungsrates.**

**Die Wahl erfolgt auf eine Amtsdauer von vier Jahren.** Die Amtsdauer beginnt am 1. August des Jahres, in dem die Amtsdauer des Erziehungsrates beginnt.

## *Zeugnis*

Art. 34. Am Ende des Semesters **oder des Schuljahres** werden die Leistungen **der Schülerinnen und Schüler** in einem Zeugnis mit Noten bewertet.

## *Schulordnung*

Art. 36. Die Schulordnung enthält ergänzende Vorschriften über den Schulbetrieb sowie über Rechte und Pflichten der am Schulbetrieb Beteiligten.

Sie wird von der Rektoratskommission erlassen und bedarf der Genehmigung **des zuständigen Departementes.**

## *Beratung und Betreuung*

Art. 36bis (neu). **Die Schule sorgt für eine angemessene Beratung und Betreuung der Schülerinnen und Schüler.**

**Vorbehalten bleibt die elterliche Sorge für unmündige Schülerinnen und Schüler.**

*Art. 37 und Art. 39 werden aufgehoben.*

## *Reglemente über Absenzen, Dispensation und Urlaub*

Art. 42. Reglemente **der Rektoratskommission** ordnen Absenzen, Dispensation und Urlaub. \_\_\_\_ **Der Konvent wird** vor Erlass angehört.

**Die Reglemente bedürfen der Genehmigung des zuständigen Departementes.**

## *Vorzeitiger Austritt*

Art. 43. Der vorzeitige Austritt aus der Mittelschule bedarf der schriftlichen Erklärung:

- a) **der Person, der die elterliche Sorge über die unmündige Schülerin oder den unmündigen Schüler zukommt;**
- b) **der mündigen Schülerin oder des mündigen Schülers.**

Bei vorzeitigem Austritt besteht Anspruch auf eine Bestätigung über den Schulbesuch.

### *Disziplinarordnung*

Art. 47. Disziplinarfehler sind:

- a) Vernachlässigung von Schülerpflichten;
- b) Verletzung der Schulordnung;
- c) Verhalten in Schule und Öffentlichkeit, das mit der Zugehörigkeit zur Mittelschule nicht vereinbar ist.

Als schwerste Disziplinar massnahme kann verfügt werden:

- a) von der Rektoratskommission die befristete Androhung des Ausschlusses von der Schule;
- b) vom **zuständigen Departement** der Ausschluss von der Schule.

**Die Disziplinar massnahme einer Geldleistung beträgt höchstens Fr. 100.–.**

### *Anstellungsarten*

Art. 48. Unterricht erteilen **Lehrpersonen mit unbefristetem oder befristetem Arbeitsverhältnis.**

**Das befristete Arbeitsverhältnis wird für längstens ein Jahr begründet. Erneuerung ist möglich.**

**Lehrpersonen mit einem unbefristeten Arbeitsverhältnis können zur Hauptlehrperson gewählt werden. Die Regierung bestimmt die Voraussetzungen zur Wahl durch Verordnung.**

### *Ausschreibung*\_\_\_

Art. 50. Neuzubesetzende **Stellen für Lehrpersonen** werden öffentlich ausgeschrieben.

\_\_\_

### *Arbeitsverhältnis* \_\_\_

Art. 51<sup>16</sup>. **Die Rektorin oder der Rektor und die Lehrperson** begründen das Arbeitsverhältnis durch schriftlichen öffentlich-rechtlichen Vertrag. Für die **Religionslehrpersonen** haben die kirchlichen Behörden das Vorschlagsrecht. **Die Anstellung bedarf der Genehmigung der zuständigen Stelle des Staates.**

Das Arbeitsverhältnis der **Lehrpersonen mit unbefristetem Arbeitsverhältnis** kann unter Beachtung einer dreimonatigen Frist auf das Ende eines Semesters gekündigt werden.

*Art. 52 bis 54 werden aufgehoben.*

### *Berufsauftrag*

Art. 57bis (neu). **Der Erziehungsrat erlässt einen Berufsauftrag.**

---

<sup>16</sup> Grundlage der vorliegenden Änderung bildet die Fassung gemäss Personalgesetz (vom Kantonsrat erlassen am 1. Dezember 2010, rechtsgültig geworden am 25. Januar 2011).

### *Mitwirkung a) Konvent 1. Zusammensetzung*

Art. 60. **Lehrpersonen** mit unbefristetem Arbeitsverhältnis bilden den Konvent der Mittelschule.

Der Konvent wird **von der Rektorin oder** vom Rektor einberufen und geleitet. Ein Drittel der Mitglieder kann die Einberufung verlangen.

### *2. Zuständigkeit*

Art. 61. Der Konvent:

- a) nimmt Stellung zu Schulangelegenheiten;
- b) lässt sich zu Lehrplänen, zu Reglementen und zur Schulordnung vernehmen.
- c) \_\_\_\_
- d) \_\_\_\_

### **Mitwirkungspflicht und Ordnungsbusse**

Art. 66bis (neu). **Die Eltern unmündiger Schülerinnen und Schüler stehen den Lehrpersonen und Schulleitungsmitgliedern für Gespräche und weitere Kontakte zur Verfügung. Sie informieren über die Schülerin oder den Schüler und die Familie, soweit es der Bildungsauftrag erfordert.**

**Eltern unmündiger Schülerinnen und Schüler, welche die Schülerin oder den Schüler nicht zum Unterrichtsbesuch anhalten, können auf Antrag der Rektorin oder des Rektors vom zuständigen Departement verwarnet oder gebüsst werden. Die Ordnungsbusse beträgt je versäumter Schulhalbtage wenigstens Fr. 200.–, insgesamt höchstens Fr. 1'000.–.**

Art. 69 wird aufgehoben.

### *Stellung und Aufgaben*

Art. 70. Der Erziehungsrat leitet und beaufsichtigt die Mittelschulen.

Neben den durch Gesetz und Verordnung übertragenen Aufgaben obliegt ihm insbesondere:

- a) \_\_\_\_
- b) Beaufsichtigung des Unterrichts;
- c) Behandlung der Jahres- und Zwischenberichte der Mittelschulen und Anordnung von Massnahmen;
- d) Vorbereitung der der Regierung zustehenden Geschäfte.

Art. 73 und 74 werden aufgehoben.

### *Beschwerden*

Art. 77. Beschwerden gegen **Lehrpersonen** \_\_\_\_ **sowie Prorektorinnen und Prorektoren** sind an **die Rektorin oder** den Rektor, Beschwerden gegen **die Rektorin oder** den Rektor und die Rektoratskommission an den Erziehungsrat zu richten.

Rekurs a) **Rektorin oder Rektor**

Art. 78. Verfügungen unterer Organe können mit Rekurs **bei der Rektorin oder** beim Rektor angefochten werden, soweit dieses Gesetz nicht den Weiterzug an **den** Erziehungsrat vorsieht.

*Art. 79 wird aufgehoben.*

c) **Erziehungsrat**

Art. 80. Mit Rekurs beim Erziehungsrat können angefochten werden:

- a) ...
- a<sup>bis</sup>) Verfügungen und Entscheide der Rektorin oder des Rektors;**
- b) Verfügungen der Rektorskommission \_\_\_\_;
- c) Verfügungen über Aufnahme, **Zeugnisnoten**, Beförderung, Übertritt und Abschluss.

*Art. 84 und 84quater werden aufgehoben.*

2. Im Mittelschulgesetz vom 12. Juni 1980<sup>17</sup> wird unter Anpassung an den Text «Schüler» durch «Schülerinnen und Schüler», «Lehrer» und «Lehrkraft» durch «Lehrperson», «Rektor» durch «Rektorin oder Rektor», «Prorektor» durch «Prorektorin oder Prorektor», «Verwalter» durch «Verwalterin oder Verwalter», «Inhaber» durch «Inhaberin oder Inhaber» ersetzt.

II.

Die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn dieses Erlasses.

---

<sup>17</sup> sGS 215.1.