

Antrag des Regierungsrates vom 4. Dezember 2018

5507

Volksschulgesetz (VSG) und Lehrpersonalgesetz (LPG)
(Änderung vom; Organisationsautonomie der Gemeinden)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 4. Dezember 2018,

beschliesst:

I. Das Volksschulgesetz vom 7. Februar 2005 wird wie folgt geändert:

§ 41 a. ¹ Die Schulpflege erlässt ein Organisationsstatut. Dieses regelt im Rahmen der kantonalen Gesetzgebung und der Gemeindeordnung die Organisation und die Angebote der Schulen innerhalb der Gemeinde. Organisationsstatut

² Jede Schule organisiert sich im Rahmen des Organisationsstatuts selbst.

§ 41 b. ¹ Jede Schule erstellt ein Schulprogramm. Dieses legt die Ziele der Schule für die nächsten Jahre und die zur Umsetzung der Ziele vorgesehenen Massnahmen fest. Schulprogramm

² Die Schule sorgt für die Veröffentlichung ihres Schulprogramms und legt Rechenschaft über die Zielerreichung ab.

§ 42. ¹ Die Schulpflege leitet und beaufsichtigt die Schulen. Sie vollzieht die kantonalen Erlasse und Beschlüsse, soweit aufgrund der Gesetzgebung oder des Organisationsstatuts nicht ein anderes Organ dafür zuständig ist. Schulpflege

Abs. 2 unverändert.

³ Die Schulpflege hat insbesondere folgende Aufgaben:

Ziff. 1 und 2 werden aufgehoben.

Ziff. 3 und 4 werden zu lit. a und b.

c. Aufsicht über die Schulleitung, die Lehrpersonen und die übrigen Mitarbeitenden,

d. Beurteilung der Schulleitung,

Ziff. 5 wird aufgehoben.

Ziff. 6 und 7 werden zu lit. e und f.

g. Vertretung der Schulen nach aussen und Information der Öffentlichkeit.

Ziff. 8 wird aufgehoben.

⁴ Die Schulpflege kann Aufgaben zur selbstständigen Erledigung übertragen an:

- a. unterstellte Kommissionen unter Vorbehalt oder sinngemässer Anwendung von § 50 des Gemeindegesetzes vom 20. April 2015,
- b. Gemeindeangestellte, sofern eine Grundlage in der Gemeindeordnung besteht und die Aufgaben und Entscheidungsbefugnisse im Organisationsstatut festgelegt werden.

⁵ Folgende Aufgaben sind nicht übertragbar:

- a. Aufgaben gemäss §§ 41 Abs. 2, 41 a Abs. 1 sowie 42 Abs. 2 und 3 lit. a, d und f,
 - b. Anstellung und Entlassung der Schulleitungen,
 - c. Entlassung der Lehrpersonen.
- Abs. 5 wird zu Abs. 6.

Leitung Bildung § 43. ¹ Das Organisationsstatut kann eine Leitung Bildung vorsehen. Diese ist nach kommunalem Recht angestellt. Sie steht den Schulleitungen und der Schulverwaltung oder nur den Schulleitungen vor.

² Der Leitung Bildung können unter Vorbehalt von § 42 Abs. 4 Aufgaben der Schulpflege, der Schulleitungen oder der Schulverwaltung übertragen werden. Die zugewiesenen Aufgaben und Kompetenzen werden im Organisationsstatut festgelegt.

Abs. 3–5 werden aufgehoben.

Schulleitung § 44. Abs. 1 unverändert.

² Die Schulleitung hat insbesondere folgende Aufgaben:

- a. in eigener Kompetenz:
 1. administrative Führung der Schule,
 2. personelle Führung sowie Beurteilung der Lehrpersonen und der übrigen Mitarbeitenden,

Ziff. 3 wird aufgehoben.
Ziff. 4 wird zu Ziff. 3.

 4. Festlegen der Stundenpläne,

Ziff. 5 wird aufgehoben.
Ziff. 6 und 7 werden zu Ziff. 5 und 6.
- b. unter Mitwirkung der Schulkonferenz:

Ziff. 1 und 2 unverändert.
Ziff. 3 wird aufgehoben.

Abs. 3 wird aufgehoben.

§ 46. ¹ Die Schulverwaltung ist für organisatorische und administrative Aufgaben zuständig. Schulverwaltung

² Die Schulpflege regelt die Einzelheiten im Organisationsstatut.

§ 61. Abs. 1 unverändert.

Abs. 2 wird aufgehoben.

Kostenanteil
des Kantons

§ 74. ¹ Anordnungen der Schulleitung, der Leitung Bildung, von unterstellten Kommissionen oder Gemeindeangestellten müssen nicht schriftlich begründet werden. Sie erwachsen in Rechtskraft, wenn nicht innert zehn Tagen eine Neu Beurteilung durch die Schulpflege verlangt wird. Begründung und Neu Beurteilung von Anordnungen

Abs. 2 unverändert.

§ 75. ¹ Anordnungen der Schulpflege können mit Rekurs beim Bezirksrat angefochten werden. Hat die Schulpflege einzelnen Mitgliedern oder Ausschüssen aus ihrer Mitte in einem Behördenrlass Aufgaben zur selbstständigen und abschliessenden Erledigung übertragen, können deren Anordnungen ebenfalls mit Rekurs beim Bezirksrat angefochten werden. Vorbehalten bleibt § 10 des Lehrpersonalgesetzes. Rekursinstanzen

Abs. 2 unverändert.

II. Das Lehrpersonalgesetz vom 10. Mai 1999 wird wie folgt geändert:

Ersatz von Bezeichnungen:

In §§ 3 Abs. 1–4, 7 Abs. 1 und 4, 10 Abs. 1, 11 Abs. 1 und 2, 11 a Abs. 1 und 2 sowie in § 22 werden die Begriffe «Schulpflege» bzw. «Schulpflegen» und «Schulgemeinde» durch die Begriffe «Gemeinde» bzw. «Gemeinden» ersetzt.

§ 21. ¹ Die Gemeinden üben die Aufsicht über die Erfüllung der Berufspflichten der Lehrpersonen aus. Aufsicht durch die Gemeinde

² Die Gemeinde kann die Teilnahme an Anlässen, Konventen und Weiterbildungsveranstaltungen für obligatorisch erklären. a. Allgemeines

Abs. 3 unverändert.

§ 23. ¹ Die Gemeinden sorgen dafür, dass die Lehrpersonen den Unterricht gemäss Stundenplan erteilen. c. Einhaltung des Stundenplans

² Die Einstellung des Unterrichts und die Änderung der Unterrichtszeiten sind nur im Ausnahmefall und mit Zustimmung der Gemeinde gestattet. Vorbehalten bleiben die gesetzlich vorgesehenen Unterrichtseinstellungen.

³ Ausgefallene Lektionen werden nicht nachgeholt.

⁴ Die Eltern oder andere Erziehungsberechtigte werden frühzeitig über die Einstellung des Unterrichts oder Änderungen der Unterrichtszeiten informiert.

Fachaufsicht
und Freistellung § 24. ¹ Die Gemeinden melden der für das Bildungswesen zuständigen Direktion schwerwiegende Mängel in der Erfüllung der Berufspflicht. Diese veranlasst die notwendigen Massnahmen, insbesondere eine Fachaufsicht.

Abs. 2–4 unverändert.

III. Diese Gesetzesänderungen unterstehen dem fakultativen Referendum.

Weisung

1. Ausgangslage

Das Volksschulrecht gibt die Rahmenbedingungen für die Schulorganisation vor. Die Aufgaben und Kompetenzen der Schulpflege und der Schulleitung sind in den §§ 42 und 44 des Volksschulgesetzes vom 7. Februar 2005 (VSG, LS 412.100) sowie in verschiedenen Bestimmungen des Lehrpersonalgesetzes vom 10. Mai 1999 (LPG, LS 412.31) abschliessend festgelegt. Sie sind gemäss den §§ 44 Abs. 2 und 45 Abs. 1 der Volksschulverordnung vom 28. Juni 2006 (VSV, LS 412.101) mehrheitlich nicht delegierbar.

Eine hierarchische Zwischenstufe zwischen Schulpflege und Schulleitung (z. B. Geschäftsleitung, Leitung Bildung) ist nicht vorgesehen. Sie kann insbesondere nicht mit Kompetenzen ausgestattet werden, die in der geltenden Gesetzgebung entweder der Schulpflege oder der Schulleitung zugewiesen sind.

Bereits im Rahmen des Projektes «Belastung – Entlastung im Schulfeld» wurden 2010 und 2011 mögliche Massnahmen zur Entlastung der Schulpflege und der Schulleitung und zur Klärung der kommunalen Organisationsstrukturen diskutiert. Unter anderem wurde vorgeschlagen, die Delegation von Aufgaben von der Schulpflege zur Schulleitung zu ermöglichen. Bei Bedarf sollte ein zweistufiges Führungsmodell eingerichtet werden können, und die Schulverwaltungen sollten stärker in die Schulführung eingebunden werden. In der Folge führte die Bildungsdirektion 2012 die Vernehmlassung «Kompetenzen von Schulpflegern, Schulleitungen und Schulverwaltungen» durch. Aufgrund der damaligen Vernehmlassungsergebnisse, die ein uneinheitliches Bild zeigten, wurde das Projekt nicht weiter verfolgt.

Mittlerweile gibt es bereits in verschiedenen Gemeinden eine Zwischenstufe auf Verwaltungsebene oder es sind Geschäftsleitungen in verschiedenen Ausprägungen eingerichtet worden, ohne dass eine Rechtsgrundlage dafür besteht. Um die nötige Rechtssicherheit zu schaffen, dem Wunsch der Gemeinden nach mehr Organisationsautonomie im Schulbereich entgegenzukommen und die bereits bestehenden Formen von leitenden Verwaltungsstellen ausdrücklich zu ermöglichen, sind gesetzliche Anpassungen notwendig.

Eine Erweiterung des organisatorischen Gestaltungsspielraums der kommunalen Schulträger entspricht auch der grösseren Organisationsautonomie der Gemeinden, die das am 1. Januar 2018 in Kraft getretene Gemeindegesetz vom 20. April 2015 (GG, LS 131.1) ermöglicht.

Die Vernehmlassungsvorlage vom 7. Juni 2017 zur Änderung des VSG und des LPG sah möglichst offene Rahmenbedingungen vor, damit die Gemeinden im Organisationsstatut bedarfsgerechte Organisationsmodelle festlegen können. Gemeinden, die keine Neuorganisation anstreben, können bei der bisherigen Organisation und den bisherigen Kompetenzaufteilungen bleiben. Mit einer organisatorischen Neuausrichtung werden weder die Schulpflegen in ihrer heutigen Form noch die Schulleitungen grundsätzlich infrage gestellt.

Teil der Vernehmlassungsvorlage war auch die Kommunalisierung der Schulleitungen (Massnahme F10.2 der Leistungsüberprüfung 2016).

2. Vernehmlassung

2.1 Ergebnisse

Die Vernehmlassung zur Änderung des VSG und des LPG wurde zwischen dem 15. Juni 2017 und dem 1. November 2017 durchgeführt. Zur Stellungnahme eingeladen wurden alle im Kantonsrat vertretenen politischen Parteien, die Direktionen des Regierungsrates, alle Schulpflegen, das Departement Schule und Sport Winterthur, das Schul- und Sportdepartement der Stadt Zürich, zwölf Verbände des Schulwesens, die Pädagogische Hochschule Zürich und die Hochschule für Heilpädagogik Zürich. Insgesamt sind 158 Stellungnahmen eingegangen, teilweise mit ausführlichen Begründungen und Kommentaren.

Eine überwältigende Mehrheit der Schulpflegen sowie klare Mehrheiten der politischen Parteien und der Verbände stimmen der Grundsatzzfrage nach einer erweiterten Organisationsautonomie der Gemeinden und der damit verbundenen Delegierbarkeit von Kompetenzen von Schulpflege und Schulleitung an ein anderes Organ zu.

Zwischenhierarchien, wie eine Leitung Bildung, werden von den Schulpflegen grossmehrheitlich begrüsst, von der Hälfte der politischen Parteien sowie den Lehrerverbänden hingegen aus vorwiegend grundsätzlicher Skepsis gegenüber einer zusätzlichen Hierarchisierung der Schulorganisation abgelehnt.

Die Rückmeldungen zum Vorschlag, dass die Schulleitung neu auch für die Beurteilung der Lehrpersonen zuständig sein soll, fallen bei den Schulpflegen unterschiedlich aus. Die Hälfte der Schulpflegen befürwortet diese neue Regelung. Die Mehrheiten der politischen Parteien und der Verbände stimmen der neuen Zuordnung der Beurteilungskompetenz zur Schulleitung zu. Zahlreiche Vernehmlassungsteilnehmende erwähnen, dass die Schulpflege im Rahmen ihrer Aufsichtsfunktion ohnehin am Beurteilungsverfahren und auch bei der

Beurteilung der Lehrpersonen beteiligt bleibt, insbesondere bei Meinungsverschiedenheiten.

Eine Kommunalisierung der Schulleitungen wurde von der überwältigenden Mehrheit der Schulpflegen und mit grossen Mehrheiten von den politischen Parteien und Verbänden grundsätzlich abgelehnt.

2.2 Wesentliche Änderungen

Eine Kommunalisierung der Schulleitungen hätte zur Folge, dass alle rund 750 kantonalen Anstellungsverhältnisse der Schulleiterinnen und Schulleiter aufgelöst und in kommunale Anstellungsverhältnisse überführt werden müssten. Die nähere Prüfung dieser Massnahme hat ergeben, dass es sich dabei um eine Restrukturierung im Sinne von §§ 16a ff. der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz vom 19. Mai 1999 (VVO; LS 177.111) handeln würde. Damit verbunden wäre eine Sozialplanpflicht (§ 16d Abs. 1 VVO) und es wäre von einer Massenentlassung im Sinne von §16 d Abs. 2 VVO auszugehen. Insgesamt würde eine Kommunalisierung der Schulleitungen damit eine einschneidende Personalmassnahme darstellen, die in der Umsetzung zu erheblichen zusätzlichen Kosten (insbesondere Abfindungen und Entlassungen altershalber) führte. Da zudem die überwiegende Mehrheit der Schulpflegen, der Schulleiterinnen und Schulleiter und der Personalverbände sowie eine Mehrheit der politischen Parteien die Kommunalisierung der Schulleitungen ablehnt, wird auf die Umsetzung der Massnahme F10.2 der Leistungsüberprüfung 2016 verzichtet.

3. Die Bestimmungen im Einzelnen

3.1 Volksschulgesetz

Allgemeine Bestimmungen zur Organisation, die bisher in den §§ 42 und 43 VSG enthalten sind, werden an den Beginn des Abschnittes «Organisation und Organe» verschoben und in den §§ 41a ff. den nachfolgenden detaillierteren Bestimmungen vorangestellt. Die Begriffe «Organisationsstatut» und «Schulprogramm» werden damit geklärt, bevor sie später wieder verwendet werden.

§ 41a. Organisationsstatut

Das Organisationsstatut ist ein Behördenerlass der Schulpflege, was durch die in Abs. 1 im Satz 1 verwendete Formulierung «Die Schulpflege erlässt ...» verdeutlicht wird. Der Satz 2 legt den Inhalt des Organisationsstatuts fest und entspricht im Wesentlichen dem bis-

herigen § 43 Abs. 1 VSG. Die dort aufgeführte Kompetenzzuweisung gehört zur Organisation und wird daher nicht mehr separat erwähnt. Mit Gemeinde ist eine politische Gemeinde, welche die Aufgaben der Volksschule wahrnimmt (Einheitsgemeinde), oder eine Schulgemeinde gemeint.

Abs. 2 entspricht dem bisherigen § 43 Abs. 2 VSG. Eine Schule ist die von der Schulpflege bezeichnete Organisationseinheit mit einer Schulleitung (§ 77 VSG).

§ 41b. Schulprogramm

§ 41b entspricht dem bisherigen § 43 Abs. 4 und 5 VSG zu Inhalt, Veröffentlichung und Überprüfung der Zielerreichung des Schulprogramms. Da es sich beim Schulprogramm nicht um einen Erlass handelt, wird in Abs. 1 im Satz 1 die Formulierung «Jede Schule erstellt ...» verwendet.

§ 42. Schulpflege

Abs. 1 umschreibt wie bisher die Aufgabenbereiche der Schulpflege.

Abs. 2 bleibt unverändert. Schulbesuche sind ein zentrales Führungsinstrument. Sie stellen die Verbindung zwischen Führung der Schule und Schulalltag her und bleiben zwingend vorgesehen. Um der Schulpflege bei der Gestaltung und Durchführung der Schulbesuche einen grösseren Handlungsspielraum zu ermöglichen, sollen Satz 1 und 2 von § 44 Abs. 1 VSV im Zuge der geplanten Gesetzesänderung aufgehoben werden.

Die Aufzählung der einzelnen Aufgaben in Abs. 3 entspricht im Wesentlichen der bisherigen Regelung, wird aber sprachlich vereinfacht. Bereits in anderen Bestimmungen festgelegte Aufgaben werden nicht wiederholt. Den in der Aufzählung verbleibenden Aufgaben werden gemäss den Richtlinien des Regierungsrates zur Rechtsetzung vom 21. Dezember 2005 Kleinbuchstaben vorangestellt.

Die bisher in Ziff. 1 und 2 aufgeführten Kompetenzen sind neu in § 41a VSG enthalten. Die beiden Ziffern werden daher aufgehoben.

Die bisherige Ziff. 5 zu Aufsicht und Beurteilung wird aufgeteilt. Die Aufsicht über die Schulleitung, die Lehrpersonen und die übrigen Mitarbeitenden (lit. c, bisher Ziff. 5 erster Satzteil) ergibt sich aus der Funktion der Schulpflege als Arbeitgeberin. Die Beurteilung der Lehrpersonen wird den Schulleiterinnen und Schulleitern als delegierbare Kompetenz zugewiesen. Die Beurteilung der Schulleitung ist weiterhin Aufgabe der Schulpflege (lit. d).

Lit. g (bisher Ziff. 8) wird um den letzten Satz von § 42 Abs. 1 des bisherigen VSG erweitert. Die Vertretung aller Schulen nach aussen umfasst auch die Öffentlichkeitsarbeit.

In Abs. 4 werden die Delegationsmöglichkeiten geregelt. Der bisherige Abs. 4 wurde im Zuge des neuen Gemeindegesetzes durch die Möglichkeit, Aufgaben an unterstellte Kommissionen zu übertragen, erweitert. Da § 46 GG regelt, dass eine Behörde zur Vorbereitung ihrer Geschäfte beratende Kommissionen und Sachverständige beiziehen kann, wird der erste Satzteil von Abs. 4 als unnötige Wiederholung weggelassen. Dafür wird analog zum Gemeindegesetz zusätzlich die Möglichkeit geschaffen, delegierbare Aufgaben Gemeindeangestellten zu übertragen. Der Organisationsspielraum der Gemeinden wird somit nochmals erweitert.

Bei der Übertragung von Aufgaben ist zu beachten, dass Schulpflegen je nach Art der Gemeinde unterschiedlichen Behörden entsprechen. In Schulgemeinden ist die Schulpflege zugleich Gemeindevorstand, während sie in politischen Gemeinden ausserhalb ihres Aufgabenbereichs einer eigenständigen Kommission entspricht.

Was die Aufgabenübertragung an unterstellte Kommissionen (lit. a) betrifft, sind die Schulpflegen von politischen Gemeinden den Gemeindevorständen gleichgestellt. Besonders geregelt wird, dass die Übertragung von delegierbaren Aufgaben der Schulpflege an Gemeindegestellte (lit. b) in jedem Fall, also sowohl in Schulgemeinden als auch in Einheitsgemeinden, eine Grundlage in der Gemeindeordnung benötigt.

Bisher gilt für die Aufgaben der Schulpflege, die in § 42 Abs. 3 aufgeführt sind, ein Delegationsverbot (§ 44 Abs. 2 VSV). Neu werden in Abs. 5 auf Gesetzesstufe nur noch wenige Schlüsselkompetenzen als nicht delegierbar erklärt. Die nicht übertragbaren Aufgaben werden in einer Aufzählung abschliessend festgelegt. Es handelt sich dabei insbesondere um die Bezeichnung der Schulen (Organisationseinheiten), den Erlass des Organisationsstatuts, die Genehmigung des Schulprogramms, die Beurteilung der Schulleitung und die finanzielle Verantwortung. Bei Anstellung und Entlassung der Mitarbeitenden wird differenziert. Neu sind nur noch Anstellung und Entlassung der Schulleiterinnen und Schulleiter sowie die Entlassung von Lehrpersonen nicht delegierbar. Die Entlassung von Lehrpersonen soll weiterhin die Schulpflege beschliessen, da zum einen bei einer schulorganisatorischen Kündigung zuerst auf Gemeindeebene geprüft werden muss, ob es eine Ersatzbeschäftigung gibt, und nicht nur innerhalb der Schule. Zum anderen sind Kündigungen infolge mangelhafter Leistung oder Verhalten konfliktträchtig und ziehen möglicherweise Kostenfolgen nach sich.

Die Anstellung der Lehrpersonen sowie Anstellung und Entlassung der übrigen Mitarbeitenden können z. B. der Schulleitung oder einer Leitung Bildung übertragen werden.

Der bisherige Abs. 5 wird neu zu Abs. 6.

§ 43. Leitung Bildung

Der bisherige § 43 unter der Marginalie «Schulen» entfällt. Die Inhalte von § 43 Abs. 1 und 2 sowie 4 und 5 in der bisherigen Fassung werden nach §§ 41a bzw. 41b verschoben. § 43 Abs. 3 in der bisherigen Fassung wird ersatzlos aufgehoben. Die dort festgelegte Verantwortlichkeit der Schule und insbesondere der Lehrpersonen für die Erreichung der Lernziele und die Planung und Durchführung des Unterrichts ergibt sich aus dem Berufsauftrag und ist in den §§ 18 ff. LPG geregelt.

Neu wird in § 43 Abs. 1 zusätzlich zur grundsätzlichen Möglichkeit, Aufgaben an Gemeindeangestellte zu übertragen (§ 42 Abs. 4 lit. b), ausdrücklich eine Leitung Bildung im Gesetz aufgeführt. Bereits heute haben verschiedene Gemeinden die im Gesetz neu erwähnte Funktion auf Verwaltungsebene eingefügt.

Die Einrichtung einer Leitung Bildung ist für die Gemeinden freiwillig und kann unterschiedlich, je nach Bedürfnis der Gemeinde, ausgestaltet werden. Denkbar ist – vor allem in kleineren Gemeinden –, dass ihr die umfassende Führung der Schule auf Verwaltungsebene übertragen wird, d. h. sowohl im pädagogischen als auch im administrativen Bereich. Möglich ist aber auch, dass der Leitung Bildung nur die pädagogische Führung (als vorgesetzte Stelle der Schulleitungen) übertragen wird.

Die Leitung Bildung kann auch aus mehreren Personen zusammengesetzt sein.

Die Kosten für die Leitung Bildung werden weiterhin allein von den Gemeinden getragen und die Anstellungsverhältnisse der Leitung Bildung sind kommunal.

Die Leitung Bildung soll der Entlastung der Schulleitungen und der Schulpflegen dienen, damit diese Organe sich vermehrt auf ihre Kernfunktionen konzentrieren können, d. h. auf die Leitung der einzelnen Schulen und die Führung der Lehrpersonen bzw. auf die Führung aller Schulen einer Gemeinde.

§ 44. Schulleitung

Die bisherige Regelung von § 44 wird leicht verändert übernommen.

In Abs. 2 lit. a werden die bisherigen Ziff. 1–3 nach Aufgabenbereichen getrennt zu zwei Ziffern zusammengefasst; Ziff. 3 wird folglich aufgehoben.

In Ziff. 2 wird insbesondere festgehalten, dass die Schulleitung neu für die Beurteilung (Mitarbeitergespräch und Mitarbeiterbeurteilung) der Lehrpersonen zuständig ist. Inwieweit sie für die übrigen Personalgeschäfte zuständig ist, wird im Organisationsstatut geregelt.

Neu kann die Schulleitung die Stundenpläne in eigener Kompetenz formell festlegen (Ziff. 4), statt wie bisher unter Mitwirkung der Schulkonferenz (lit. b Ziff. 3). In der Praxis kann davon ausgegangen werden, dass die Schulleitung die Stundenpläne weiterhin vor der Festlegung mit der Konferenz bespricht. Die Schulleitung soll aber in der Lage sein, notwendige Entscheidungen zu fällen.

Ziff. 5 wird aufgehoben, denn Förderung und Koordination der Weiterbildung der Lehrpersonen sind Bestandteil der personellen Führung.

Die nachfolgenden Ziffern werden neu nummeriert.

Sämtliche der in Abs. 2 lit. a und b aufgeführten Kompetenzen sind neu delegierbar. § 45 Abs. 1 VSV soll im Zuge der geplanten Gesetzesänderung aufgehoben werden.

Die Möglichkeit, für kleinere Gemeinden Ausnahmen vorzusehen (Abs. 3), ist angesichts der grösseren Flexibilität der Gemeinden nicht mehr notwendig. Abs. 3 wird daher aufgehoben.

In grösseren Schuleinheiten mit mehreren Schulleitungspersonen kann es sinnvoll sein, diese hierarchisch zu gliedern.

§ 46. Schulverwaltung

Anstelle von «Schulsekretariat» wird die zeitgemässe Bezeichnung «Schulverwaltung» verwendet.

Abs. 1 umschreibt den Aufgabenbereich der Schulverwaltung. Die Schulverwaltung kann in politischen Gemeinden (Einheitsgemeinden) in organisatorischer Hinsicht in die Gemeindeverwaltung integriert werden. Entscheiden darüber kann der Gemeindevorstand. Für die Verwaltung der Schule in fachlicher und schulischer Hinsicht (Angebote, Schuleinheiten) bleibt aber zwingend die Schulpflege zuständig.

Gemäss Abs. 2 soll die Schulpflege die Einzelheiten der Schulverwaltung im Organisationsstatut regeln. Die Schulpflege kann beispielsweise festlegen, dass die Schulverwalterin oder der Schulverwalter Schreiberin oder Schreiber der Schulpflege ist.

§ 61. Kostenanteil des Kantons

Mit dem neuen Gemeindegesetz und der zugehörigen Verordnung wurden die Rechnungslegungsvorschriften für die Gemeinden auf eine neue, einheitliche Grundlage gestellt. Abs. 2 ist daher nicht mehr notwendig und wird ersatzlos aufgehoben.

§ 74. Begründung und Neubeurteilung von Anordnungen

Die Erweiterung der Delegationsmöglichkeiten hat zur Folge, dass auch das spezialgesetzliche Neubeurteilungsverfahren angepasst werden muss. Werden Entscheidungskompetenzen einer Leitung Bildung,

einer unterstellten Kommission oder Gemeindeangestellten übertragen, werden Anordnungen derselben hinsichtlich der Anfechtbarkeit den Anordnungen der Schulleitung gleichgestellt. Anordnungen, die Verfügungscharakter haben, d. h., in die Rechtsstellung der Adressatinnen und Adressaten eingreifen und nicht bloss Verwaltungshandlungen darstellen, können demnach der Schulpflege zur Beurteilung unterbreitet werden. Die Marginalie wird entsprechend angepasst. In Anlehnung an das neue Gemeindegesetz wird dabei der Begriff «Neubeurteilung» verwendet. Die Frist von zehn Tagen wird beibehalten, da Entscheide im Schulbereich schnell klar sein müssen.

Die Anordnungen selbst, nicht aber deren Begründung, müssen schriftlich erfolgen und den Hinweis enthalten, dass innert zehn Tagen schriftlich ein Entscheid der Schulpflege verlangt werden kann (§ 75 VSV).

§ 75. Rekursinstanzen

Überträgt die Schulpflege in einem Behördenerlass (Geschäftsordnung, Organisationsstatut) bestimmte abschliessende Entscheidungsbefugnisse an Ausschüsse oder einzelne Behördenmitglieder, können deren Anordnungen direkt angefochten werden. Sie werden somit von der Neubeurteilung gemäss § 170 GG ausgenommen. Dies rechtfertigt sich, weil ein beschleunigtes Verfahren bei schulischen Entscheiden im Interesse aller Beteiligten ist, damit schnell Klarheit über die zu treffenden Massnahmen herrscht. Behördenausschüsse und Behördenmitglieder sind eng mit der Behörde selber verbunden, was eine politische Abstützung solcher Entscheide gleichwohl gewährleistet. Bei der Delegation von Entscheidungsbefugnissen an Ausschüsse und Mitglieder muss jedoch das Verhältnismässigkeitsprinzip beachtet werden, denn grundsätzlich gilt für Behörden das Kollegialprinzip (§ 39 Abs. 2 GG). Für Rekurse gegen Anordnungen, die das Arbeitsverhältnis der kantonalen Lehrpersonen und Schulleitungen betreffen, ist die Bildungsdirektion zuständig (§ 10 LPG).

3.2 Lehrpersonalgesetz

Die Änderungen in den §§ 3 Abs. 1–4, 7 Abs. 1 und 4, 10 Abs. 1, 11 Abs. 1 und 2, 11a Abs. 1 und 2 sowie in § 22 LPG betreffen terminologische Anpassungen als Folge der erweiterten Organisationsautonomie. Bei den im Lehrpersonalgesetz bisher verwendeten Begriffen «Gemeinde» und «Schulpflege» war nicht immer klar, ob damit auch eine Kompetenzzuweisung vorgenommen wurde. Neu wird nur noch von «Schulpflege» gesprochen, wenn ihr eine Kompetenz gemäss VSG nicht delegierbar zugewiesen wurde. Ansonsten wird einheitlich der

Begriff «Gemeinde» verwendet. Damit wird klargestellt, dass das LPG keine Kompetenzzuweisungen vornimmt, sondern sich diese nach dem VSG bzw. nach der von der Gemeinde vorgenommenen Kompetenzordnung in der Gemeindeordnung oder im Organisationsstatut richten.

§ 21. Aufsicht durch die Gemeinde, a. Allgemeines

Die Gemeinden regeln die internen Zuständigkeiten im Bereich Aufsicht im Organisationsstatut (Abs. 1 und 2). Daher wird in Abs. 1 der Begriff «Gemeinde» statt «Schulpflege und Schulleitung» verwendet und in Abs. 2 auf die Zuordnung von Kompetenzen zur Schulpflege bzw. Schulleitung verzichtet. Die Marginalie wird ebenfalls entsprechend angepasst.

§ 23. c. Einhaltung des Stundenplans

Die Gemeinden regeln die internen Zuständigkeiten zur Einhaltung des Stundenplans, zur Einstellung des Unterrichts und zur Änderung von Unterrichtszeiten im Organisationsstatut. Daher wird in Abs. 1 und 2 der Begriff «Gemeinde» statt «Schulpflege und Schulleitung» verwendet und in Abs. 2 auf Kompetenzzuweisungen verzichtet.

Der zweite Satz von Abs. 3 wird weggelassen, da diese Bestimmung nach Einführung des neudefinierten Berufsauftrags keine Anwendung mehr finden kann.

Zudem wird Abs. 4 allgemeiner formuliert und die Regelung der Elterninformation den Schulen überlassen.

§ 24. Fachaufsicht und Freistellung

Die Gemeinden regeln die internen Zuständigkeiten und Abläufe im Organisationsstatut (Abs. 1).

4. Kosten

Für den Kanton entstehen durch die beantragte Gesetzesänderung zur Erweiterung der Organisationsautonomie der Gemeinden keine zusätzlichen Kosten. Errichteten Gemeinden Zwischenhierarchien, müssen sie die Kosten dafür wie bis anhin übernehmen, da es sich um kommunale Angestellte handelt.

5. Regulierungsfolgeabschätzung

Es sind keine Unternehmen im Sinne des Gesetzes zur administrativen Entlastung der Unternehmen vom 5. Januar 2009 (LS 930.1) bzw. § 5 der Verordnung zur administrativen Entlastung der Unternehmen (LS 930.11) von der beantragten Gesetzesvorlage betroffen. Eine Regulierungsfolgeabschätzung ist daher nicht erforderlich.

6. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, der Vorlage zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

| | |
|-----------------|------------------------|
| Der Präsident: | Die Staatsschreiberin: |
| Thomas Heiniger | Kathrin Arioli |