

Regierungsratsbeschluss

vom 5. September 2006

Nr. 2006/1644

Kr.Nr. ID 100/2006 (DBK)

Dringliche Interpellation Fraktion FdP: Zukünftige Rolle der Schulkommission (30.08.2006)

Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Ab 1. August 2006 gelten im Rahmen der Gesetzgebung über die Volksschule neue Rahmenbedingungen u.a. bezüglich der Kompetenzen der Behörden der Gemeinden, der Schulleitungen und der lokalen Fachkommissionen (Schulkommissionen) – siehe Artikel 70 ff.

Das DBK hat die Schulkommissionen in einem Rundschreiben Anfang August darüber informiert, dass es diese Kommissionen in Zukunft nicht mehr gibt. Laut Auskunft des zuständigen Amtes für Volksschule und Kindergarten ist die Kompetenz z.B. bezüglich der Anstellung der Lehrkräfte nicht delegierbar. Das DBK und das AVK erwecken den Eindruck, dass künftig sämtliche Kompetenzen entweder beim Gemeinderat oder der Schulleitung liegen und die Schulkommission zu einem Begleitgremium ohne Kompetenzen wird.

Die Art und Weise der Kommunikation des DBK und die unterschiedlichen Interpretationen der besagten Artikel haben bei Schulkommissionen und in den Gemeinden zu Fragen und zu einem grossen Unmut geführt. Es ist dringend notwendig, den künftigen Status der Schulkommissionen (und im übrigen auch der Musikschulkommissionen) zu klären. In diesem Zusammenhang möchten wir folgende Fragen beantwortet wissen:

1. Mit welchen Übergangsfristen können Gemeinden in der Überführung ihrer Schulen hin zu Geleiteten Schulen rechnen?
2. Wie gedenkt das DBK den Unmut der Gemeinden und Schulkommissionen aufzufangen und den Status der lokalen Aufsichtskommissionen als mögliches Bindeglied zwischen Schule und Eltern abschliessend und klar zu erläutern?
3. Ist es zutreffend, dass die in Artikel 72 genannten Aufgaben und Kompetenzen an eine lokale Aufsichtskommission delegiert werden können oder nicht?
4. Wer ist abschliessend für die Wahl der Lehrkräfte zuständig?

2. Begründung (Vorstosstext)

3. Dringlichkeit

Der Kantonsrat hat der Dringlichkeit am 30. August 2006 zugestimmt.

4. Stellungnahme des Regierungsrates

4.1 Allgemeines

Am 30. Januar 2002 wurde die Volksinitiative „Gute Schulen brauchen Führung“ eingereicht. Der Kantonsrat stimmte ihr am 13. November 2002 zu und beauftragte uns, einen Gegenvorschlag auszuarbeiten. Am 25. Juni 2003 überwies der Kantonsrat die Motion Fraktion FdP/JL: Geleitete Schulen (M 283/2002) mit grosser Mehrheit. Mit der Motion definierte der Kantonsrat Eckwerte für die Ausgestaltung der Gesetzesänderung (vgl. KRV 283/2002 vom 25. Juni 2003):

- operative Führung der Schulen durch Schulleitungen
- Ergebnisverantwortung für das Erreichen der Bildungs- und Leistungsziele
- Organisation der Schule nach den Grundsätzen von WoV (klare Trennung zwischen strategischer und operativer Ebene).

Die neue Volksschule als pädagogisches Dienstleistungsunternehmen ist eine durch eine Schulleitung geführte pädagogische und betriebliche Handlungseinheit (§ 13^{bis} Abs. 1 Volksschulgesetz vom 14. September 1969 [VSG]; BGS 413.111). Die dazu mit Volksabstimmung vom 24. April 2005 verabschiedeten Gesetzesänderungen vollziehen die klare Trennung zwischen operativer und strategischer Ebene. Dies bedeutet für den Kanton und die Gemeinden, dass sie nicht mehr operativ auf die Schule einwirken, sondern im Sinne des Gewährleistungsstaats dafür zu sorgen haben, dass die strategischen Vorgaben auf der Schulebene umgesetzt werden.

Die konsequente Umsetzung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WoV) verlangte auch, dass die damals getrennte Finanz- und Sachkompetenz im Gemeindeschulbereich auf Gemeinderatsebene zusammengeführt werden musste, was die Auflösung der Schulkommissionen bedingte. Gleichzeitig wurde es allerdings den Gemeinden freigestellt, Fachkommissionen einzusetzen. § 70 VSG sieht explizit vor, dass der Gemeinderat einer Einwohnergemeinde bzw. der Vorstand oder Verwaltungsrat eines Schulkreises für die kommunale Aufsicht zuständig ist. In der Gemeindeordnung, in den Statuten oder in einem Vertrag kann die Aufsicht einer Fachkommission (Schulkommission) bzw. einer Schuldirektion (Rektorat) übertragen werden. Diese Gesetzesbestimmung führten wir mit Beschluss vom 4. April 2006 (RRB 2006/694) in einer Änderung der Vollzugsverordnung zum Volksschulgesetz vom 5. Mai 1970 (BGS 413.121.1) näher aus. § 85 dieser Vollzugsverordnung betrifft die Fachkommission und weist folgenden Wortlaut auf:

"§ 85. b) Fachkommission

¹Die Fachkommission bzw. die Schuldirektion vertritt die Interessen des Gemeinderates, des Vorstands bzw. Verwaltungsrats im Schulbereich. Sie überwacht die Schulen und koordiniert zwischen den Schulen der Gemeinde bzw. des Zweckverbands.

²Die Fachkommission bzw. die Schuldirektion bereitet die Geschäfte laut § 72 des Volksschulgesetzes zu Handen des Gemeinderats, des Vorstands bzw. Verwaltungsrats vor."

Im erwähnten RRB wird diese Verordnungsbestimmung auf Seite 5 wie folgt erläutert:

"Gemäss § 70 VSG kann die kommunale Aufsichtsbehörde eine Fachkommission bzw. eine Schuldirektion einrichten. Dieser kann die Aufsicht übertragen werden. **Eine weitere Delegation der Aufgaben gemäss § 72 wird ausgeschlossen.**"

Laut ausdrücklichem Beschluss der Volksabstimmung vom 25. April 2005 wurde das Inkrafttreten der Gesetzesänderungen auf den 1. August 2006 festgelegt. Gemäss § 96 Abs. 1 VSG werden mit Inkrafttreten dieses Gesetzes vorbehaltlich § 96 Abs. 2 VSG die geltenden Organisationsstrukturen der Volksschule aufgehoben, soweit sie den Bestimmungen des Volksschulgesetzes widersprechen. Gemäss § 96 Abs. 2 VSG kann der Regierungsrat zur Überführung der geltenden in die neuen Organisationsstrukturen eine Frist von höchstens fünf Jahren festlegen. Von dieser Kompetenz haben wir bis heute keinen Gebrauch gemacht. Vielmehr legten wir mit RRB 2005/2371 vom 22. November 2005 (Schulleitungsverordnung; BGS 413.215.5) Voraussetzungen und Folgen einer gestuften Einführung der Schulleitung fest. Der am 25. Januar 2006 dagegen erhobene Einspruch wurde vom Kantonsrat bekanntlich am 22. März 2006 abgelehnt, so dass auch diese Verordnung per 1. August 2006 in Kraft treten konnte.

Mit Schreiben vom 28. November 2005 kommunizierte das Amt für Volksschule und Kindergarten (AVK) diese Ausgangslage den Gemeindepräsidien, und mit Kreisschreiben vom 16. Januar 2006 an die Schulpräsidien, Schulleitungen und Trägerschaften der Volksschulen beschrieb das AVK detailliert, wie diese Ausgangslage umzusetzen sei. Weiter wurden insgesamt neun regionale Informationsveranstaltungen für Gemeindepräsidien, Schulpräsidien und Schulleitungen durchgeführt, welche leider eher spärlich besucht wurden, und weitere neun Workshops zur Umsetzung angeboten. Das Schulin-spektorat leistet zusätzlich permanente individuelle Beratung für die Schulgemeinden.

4.2 Zu Frage 1

Bis das Konzept der „geleiteten Schulen“ vollumfänglich und flächendeckend eingeführt ist, braucht es Zeit. Deshalb ist der vollständige Abschluss dieses Prozesses bis ins Jahr 2010 festgelegt worden (vgl. Übergangsbestimmungen der Teilrevision vom 24. April 2005: § 96 Buchstabe b, Inkrafttreten, des VSG).

Die neue Kompetenzordnung inklusive der Subventionsbeteiligung des Kantons ist allerdings am 1. August 2006 in Kraft getreten. Damit sind die bisher geltenden Organisationsstrukturen der Volksschule aufgehoben, soweit sie den Bestimmungen des Gesetzes widersprechen (§ 96 Abs. 1 VSG). Das bedeutet, dass anderslautende kommunale Regelungen ihre Gültigkeit verloren haben. Die Gemeinden haben sie deshalb den neuen Bestimmungen anzupassen. Im oben erwähnten Kreisschreiben des AVK vom 16. Januar 2006 wurde der Fahrplan für die Anpassung vorgegeben.

Mit der neuen Kompetenzordnung sind die bisherigen Aufgaben der alten Schulkommissionen per 1. August 2006 weggefallen und von diesen nicht mehr zu bearbeiten. Die alten Schulkommissionen übten nicht nur die Aufsicht aus, sondern führten die Schulen. Die Einflussnahme des Gemeinderates beschränkte sich auf den Budgetprozess und sein allgemeines Aufsichtsrecht. Ansprechpartner des Kantons waren bisher ausschliesslich die alten Schulkommissionen. Mit der Änderung des Volksschulgesetzes sind die Aufgaben der alten Schulkommissionen mit der Finanzkompetenz beim Gemeinderat zusammengeführt. Je nach strategischer und operativer Bedeutung sind sie heute dem Gemeinderat (§ 72 Abs. 1 VSG) beziehungsweise der Schulleitung (§ 78^{ter} VSG) zugewiesen. Wurde noch keine Schulleitung bezeichnet, ist der Gemeinderat vorübergehend ebenfalls für die operativen Geschäfte zuständig.

4.3 Zu Frage 2

Wir haben grosses Verständnis dafür, dass diese grundlegende Reorganisation des Volksschulwesens eine Herausforderung für alle Beteiligten darstellt. Das Zusammenführen der Sachkompetenz (bisher bei den alten Schulkommissionen) und der Finanzkompetenz (beim Gemeinderat) entspricht aber dem politischen Willen.

Viele Gemeinden haben die Informationen zur Kenntnis genommen und sich frühzeitig um eine Beratung durch das Inspektorat bemüht. Wie die Erfahrungen zeigen, werden die Beratungsdienstleistungen des AVK sehr geschätzt.

Mit Inkrafttreten des revidierten Volksschulgesetzes per 1. August 2006 hatten 79 Prozent der Gemeinden Schulleitungen eingesetzt. Einige Gemeinden haben ihre Schulkommission aufgelöst, wiederum andere haben sie in eine Fachkommission überführt. Noch bestehende Schulkommissionen sind sinnvollerweise weiter als Fachkommissionen einzusetzen und aktiv am Gestaltungsprozess zu beteiligen.

Im Übrigen sind in erster Linie die Lehrpersonen Bindeglied zwischen Schule und Eltern. In zweiter Linie nimmt nun die neue Schulleitung diese Funktion wahr.

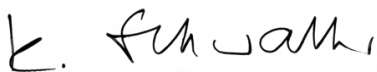
4.4 Zu Frage 3

Richtig ist, dass die *Aufsicht* über die Schule und die Schulleitung einer Fachkommission (Schulkommission) oder einer Schuldirektion (Rektorat) delegiert werden kann (§ 70 VSG). Was dies heisst, ist im bereits oben erwähnten § 85 der Vollzugsverordnung zum VSG ausdrücklich erwähnt: Die Fachkommission bzw. die Schuldirektion vertritt in diesem Fall die Interessen des Gemeinderates. Sie überwacht die Schulen, koordiniert zwischen den Schulen der Gemeinde bzw. des Zweckverbandes und bereitet die Geschäfte nach § 72 VSG zu Handen des Gemeinderats vor.

Wichtig ist aber festzuhalten, dass die *Entscheidungsbefugnis* auch bei Übertragung der Aufsichtsfunktion beim Gemeinderat verbleibt. In diesem Sinne sind die in § 72 VSG genannten Aufgaben und Kompetenzen nicht delegierbar.

4.5 Zu Frage 4

Gemäss § 53 VSG ist für die Lehreranstellung ausschliesslich die Schulleitung zuständig. Es ist möglich und kann sinnvoll sein, dass eine Schulleitung dazu jeweils einen Wahlausschuss bestellt, in dem auch eine allfällige Fachkommission bzw. der Gemeinderat vertreten ist. Gemäss § 72 Abs. 1 Bst. j) trifft der Gemeinderat auf Antrag der Schulleitung die übrigen personalrechtlichen Entscheidungen. Darunter fallen alle Entscheide in Schulangelegenheiten, welche nicht Lehrpersonen betreffen und in den Dienst- und Gehalts- bzw. Personalordnungen der Schulträger geregelt sind (z.B. betreffend Hauswart, Reinigungspersonal etc.). Diese Regelung findet ihren Ausdruck auch in § 78^{ter} Bst. a) VSG.



Dr. Konrad Schwaller
Staatsschreiber

Verteiler

Departement für Bildung und Kultur (7) KF, VEL, DA, YS, RYC, MM, em
Amt für Volksschule und Kindergarten (46) B, Wa, HI, NI, Di, rf, Hub
Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG), Postfach 123, 4528 Zuchwil
Verband Lehrerinnen und Lehrer Solothurn (LSO), Hauptbahnhofstrasse 5, 4500 Solothurn
VSL-SO, Thomas von Felten, Sälischulhaus, Schmiedengasse 22, 5012 Schönenwerd
VPOD AG/SO, Sekretariat, Postfach 4209, 5001 Aarau
Aktuarin BIKUKO
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat