

Regierungsratsbeschluss

vom 7. März 2006

Nr. 2006/493

KR.Nr. VET 020/2006

(DBK)

Schulleitungsverordnung

Einspruch gegen die Schulleitungsverordnung (Veto Nr. 93) (25.01.2006) Stellungnahme des Regierungsrates

1. Einspruchstext

Gegen die vom Regierungsrat am 22. November 2005 mit RRB Nr. 2005/2371 beschlossene Schulleitungsverordnung wird das Veto ergriffen.

Hauptsächlicher Kritikpunkt:

1.1 Regelungskompetenz: Entschädigungen Schulleiter

Laut Lehrerbesoldungsgesetz §7ter, lit. i, ordnet der Regierungsrat die Entschädigungen der Schulleiter. Dies wurde mit Volksbeschluss vom 24. April 2005 (Initiativabstimmung) so beschlossen. Das Gesetz sieht keine Kompetenzdelegation vor. In der Verordnung aber delegiert der Regierungsrat die Besoldungseinreihung der Schulleitungen grundsätzlich an die Gemeinden und definiert lediglich «obere Richtwerte». Diese machen ohnehin keinen Sinn, da der Begriff Richtwert unverbindlich ist. Wir sind der Auffassung, dass die Einreihung nicht den Gemeinden überlassen werden darf, sondern der Kanton diese verbindlich festlegen muss. Dass er die Besoldung der Lehrerschaft regelt, die der Schulleitungen aber nicht, ist somit systemwidrig. Es besteht die Gefahr, dass finanzstarke Gemeinden über höhere Besoldungseinreihungen ihre Schulleitungen attraktiver gestalten und somit finanzschwächere Gemeinden benachteiligt werden könnten.

Weitere zu überdenkende Punkte:

1.2 Unterschiedliche Entschädigungen nach Schulstufe:

Die Führungsaufgaben der Schulleitungen sind (bei gleicher Schulleitungsausbildung) nahezu identisch. Dies unabhängig davon, ob eine Primarschule oder eine Bezirksschule geführt wird. Insbesondere da das Führungsmodell auch die pädagogische und personelle Führung beinhaltet. Wie lässt sich also die unterschiedliche Einreihungsempfehlung begründen?

1.3 Doppelanstellungen:

Die meisten Schulleiter werden, um auf ein volles Pensum zu kommen, einerseits als Schulleiter, andererseits als Lehrpersonen arbeiten. Als Gemeindeangestellte, wie in der Schulleitungsverordnung vorgesehen, unterstehen die Schulleiter somit in dieser Funktion dem kommunalen Personalrecht, in

der Funktion als Lehrkraft dann aber dem GAV. Sie unterstehen also in den meisten Fällen zwei völlig unterschiedlichen Personalrechten, was so zu etwelchen Konflikten führen kann. Zudem konnten in diesem Zusammenhang bis heute die Fragen betreffend Pensionskassenzugehörigkeit nicht geklärt werden.

2. Begründung (Einspruchstext)

3. Zustandekommen

Mit Verfügung vom 25. Januar 2006 haben die Parlamentsdienste des Kantonsrates festgestellt, dass gestützt auf Art. 79 der Kantonsverfassung, § 44 des Kantonsratsgesetzes und § 90 des Geschäftsreglements des Kantonsrates 55 Mitglieder des Kantonsrates Einspruch gegen die Schulleitungsverordnung vom 22. November 2005 unterzeichnet haben und dieser somit zustande gekommen ist.

4. Stellungnahme des Regierungsrates

Mit Volksabstimmung vom 24. April 2005 wurde die Volksinitiative „Gute Schulen brauchen Führung“ abgelehnt und der Gegenvorschlag des Kantonsrates angenommen. Damit ist die Schule neu als öffentlicher Dienstleistungsbetrieb definiert. Als Trägerschaft der Volksschule und des Kindergartens fungiert die Gemeinde. Die Schule wird operativ durch einen Schulleiter bzw. eine Schulleiterin geführt, die Sach- und Finanzkompetenz zusammengelegt und dem Gemeinderat zugewiesen. Der Kanton steuert die Schulen mit fachlichen Leistungsvereinbarungen. In den der Volksabstimmung vorangehenden Verhandlungen des Kantonsrates vom 2. November 2004 wurde vom Parlament begrüsst, dass die Gemeinden eine grössere Autonomie im Volksschulbereich erhalten und die Führung vor Ort nach den jeweils geltenden Begebenheiten ausgestaltet werden kann. Mit 126 zu 0 Stimmen wurde deshalb einem Gegenvorschlag zur Volksinitiative „Gute Schulen brauchen Führung“ zugestimmt. Das Volk ist dieser Argumentation des Kantonsrates gefolgt, während die damalige Initiative einschränkend forderte, dass die Schulleiter an derselben Schule unterrichten und über ein Lehrdiplom verfügen müssten sowie dass die Lehrpersonen vor der Anstellung eines Schulleiters bzw. einer Schulleiterin zu konsultieren seien. Die Initiative ging somit davon aus, Schulleitungspersonen seien ausschliesslich Lehrpersonen, der von Kantonsrat und Volk schliesslich bevorzugte Gegenvorschlag teilte allerdings gerade diese Ansicht nicht.

Professionelle Schulführungen vor Ort wurden in grösseren Gemeinden und Städten bereits vor Jahrzehnten, sei es als Schulleiter oder in Form von Schuldirektionen, umgesetzt. Die dazu eingesetzten Führungspersonen waren immer kommunale Funktionsträger, der Kanton regelte weder Anstellungsbedingungen, Entlohnung noch Pensum. Mit der vom Volk beschlossenen flächendeckenden Einführung professioneller Schulführungsstrukturen regelt neu der Kanton – wie in anderen Politikbereichen – Minimalstandards für alle Gemeinden, überlässt es aber diesen, die Ausgestaltung vor Ort vorzunehmen. Mit dem dazu neu eingefügten Buchstaben i zu §7^{ter} des Lehrerbesoldungsgesetzes (LBG) erhält der Regierungsrat konsequenterweise nur die Kompetenz, die Besoldung der Schulleitungspersonen zu ordnen (vgl. dort: „Der Regierungsrat ordnet ...“), nicht jedoch diese analog § 7 LBG festzusetzen (vgl. dort: „Der Regierungsrat regelt ...“).

Im Sinne der Verhandlungen des Kantonsrates zum Gegenvorschlag verstehen auch wir Schulleitungspersonen als kommunale Kaderangestellte und ordnen gemäss dem oben dargestellten §7^{ter} Buchstaben i LBG in der Schulleitungsverordnung neu Eckwerte für die Gemeinden, ohne diese dem staatlichen Personalrecht zu unterstellen.

Hinsichtlich Doppelanstellung hielten wir bereits in der Botschaft zu Initiative und Gegenvorschlag „Gute Schulen brauchen Führung“, gestützt auf die Erfahrungen anderer Kantone, die das System der „Geleiteten Schulen“ bereits eingeführt haben, abweichend von der Absicht der Initianten klar fest: „Eine Schule zu leiten ist ein besonderer Beruf. Er unterscheidet sich klar vom Beruf der Lehrperson und auch deutlich vom bisherigen Amt eines Schulvorstehers bzw. einer Schulvorsteherin.“ Kantonsrat und Volk folgten klar dieser Argumentation, verwarfen entsprechend die Volksinitiative und hiessen den Gegenvorschlag des Regierungsrates gut. In der Ausgestaltung der Vollzugsgesetzgebung auf Verordnungsstufe sind wir an diese von Kantonsrat und Volk in der Gesetzesrevision festgeschriebenen Vorgaben gebunden. Ein jüngstes Positionspapier zur Schulleitung des Verbandes Schulleiterinnen und Schulleiter Schweiz (vslch) vom 15. November 2005 zeigt zudem, dass diese Positionierung heute unbestritten ist: Schulleiter und Schulleiterinnen sind speziell ausgebildete Führungsfachleute von Bildungsorganisationen, die von der Schulträgerschaft/ -behörde angestellt und ihr gegenüber rechenschaftspflichtig sind. Da die Schulleitungspersonen damit als Kaderangestellte der Einwohnergemeinde gelten, werden die Einwohnergemeinden als Arbeitgeber mit den Schulleitungspersonen bezüglich Schulleitungsfunktion einen separaten Anstellungsvertrag abschliessen, dem die einwohnergemeinde-spezifische DGO zu Grunde liegt. Die einzelne Einwohnergemeinde wird demnach auch die Pensionskassenzugehörigkeit für die Schulleitungsanstellung definieren. Dabei kann es vorkommen, dass Schulleitungspersonen im Teilpensum, welche zusätzlich in einem Teilpensum als Lehrpersonen (bei der gleichen oder aber bei einer andern Gemeinde) tätig sind, gleichzeitig zwei verschiedenen Pensionskassen angehören. Es handelt sich dabei um eine Konstellation, wie sie bei der Wahrnehmung mehrerer Teilzeitanstellungen grundsätzlich nicht ungewöhnlich ist. Entsprechende bekannte Problempunkte wie etwa wenn eine der beiden Teilzeitanstellung unter das BVG-Minimum fällt oder aber bei Veränderungen im Umfang der beiden einzelnen Teilpensen (Aufstockung oder Reduktion) können und müssen im Einzelfall in Zusammenarbeit mit den betreffenden Pensionskassen und allenfalls mit der Auffangeinrichtung geregelt werden.

Die flächendeckende Einführung der Geleiteten Schulen soll bis ins Jahr 2010 abgeschlossen sein. Die Änderung der Schulleitungsverordnung zum jetzigen Zeitpunkt würde die Umsetzung verzögern. Wir sind überzeugt, dass sich in der Übergangszeit in der Schulleitungsfrage noch einiges verändern und klären wird. Eine Revision der Schulleitungsverordnung wollen wir zu gegebener Zeit in Zusammenarbeit mit dem VSEG und dem Verein der solothurnischen Schulleitungspersonen angehen.

5. Antrag des Regierungsrates

Ablehnung des Einspruchs.



Dr. Konrad Schwaller
Staatsschreiber

Verteiler

Departement für Bildung und Kultur (6), KF, VEL, DA, PSt, MM, DK

Amt für Volksschulen und Kindergarten (36) B, Wa, HI, NI, Di, RF, mb, Hub

Amt für Mittel- und Hochschulen

Amt für Berufsbildung und Berufsberatung

Fachhochschule Nordwestschweiz, Pädagogische Hochschule, Prof. Dr. M. Straumann,

Ob. Sternengasse, Postfach 1360, 4502 Solothurn

VSL-SO, Thomas von Felten, Schmiedengasse 22, 5012 Schönenwerd

Verband Lehrerinnen und Lehrer Solothurn (LSO), Hauptbahnhofstrasse 5, 4500 Solothurn

VPOD, Postfach 316, 4503 Solothurn

Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG), Geschäftsstelle, Postfach 123, 4528 Zuchwil

Verband der Gemeindebeamten des Kantons Solothurn (VGS), B. Fröhlicher, Präsident,

Oberfeldstasse 16, 4528 Zuchwil

Aktuarin BIKUKO

Staatskanzlei SAN

Parlamentsdienste (2), BRE, GRE

Traktandenliste Kantonsrat