

Bericht und Antrag

24-122

des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen an den Kantonsrat betreffend Teilrevision des Schulgesetzes und des Schuldekretes (flächendeckende Einführung von geleiteten Schulen im Kanton Schaffhausen)

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Bericht und Antrag betreffend Teilrevision des Schulgesetzes und des Schuldekretes zur flächendeckenden Einführung von geleiteten Schulen im Kanton Schaffhausen (Motion Schmidt 2019/4; umgewandelt vom Kantonsrat am 6. Mai 2019 aus dem Postulat Nr. 2018/7).

1. Ausgangslage

Geleitete Schulen sind heutzutage schweizweit Standard. Es ist unbestritten, dass die Schulen eine operative Führung benötigen, um den gegenwärtigen komplexen Herausforderungen gewachsen zu sein. In den Schulen der Sekundarstufe II (Kantonsschule, Berufsfachschulen) ist dies auch im Kanton Schaffhausen seit Jahrzehnten der Fall und hat sich bestens bewährt. Die Einführung von Schulleitungen an der Primar- und Sekundarstufe I ist im Kanton Schaffhausen hingegen Gegenstand eines langjährigen politischen Prozesses. Mit der Ablehnung der Vorlage zu einem Bildungsgesetz und einem neuen Schulgesetz durch die Stimmbevölkerung des Kantons Schaffhausen im Februar 2009 konnten auch die geleiteten Schulen nicht eingeführt werden. Mehrere Gemeinden setzten daraufhin auf eigene Kosten sogenannte «Schulleitungen» oder «Schulvorstehende» ein, welche gewisse administrative Aufgaben übernahmen. Entscheidungsbefugnisse hatten sie jedoch nicht. Die Kompetenzen und die Führungsverantwortung lagen weiterhin bei der Schulbehörde.

Im Jahr 2010 nahm der Regierungsrat einen neuen Anlauf und legte dem Kantonsrat einen Bericht und Antrag zur Einführung von geleiteten Schulen und zu einem neuen Bildungskostenfinanzierungsmodell vor. Diese Vorlage wurde im März 2012 von der Stimmbevölkerung wiederum abgelehnt. Mit der vom Kantonsrat im Dezember 2016 beschlossenen und per 1. August 2017 in Kraft getretenen Änderung des Schulgesetzes (Motion Schöni Nr. 2013/9)

wurden schliesslich die rechtlichen Grundlagen zur freiwilligen Einführung von geleiteten Schulen auf kommunaler Ebene geschaffen.

Seither hat ein Grossteil der Gemeinden im Kanton Schaffhausen (aktuell 17) bereits sogenannte «Schulleitungen mit Kompetenzen» eingeführt oder deren Einführung beschlossen.

Im Mai 2019 wurde das Postulat «Flächendeckend geleitete Schulen im Kanton Schaffhausen» von René Schmidt (2018/7) in eine Motion umgewandelt und an den Regierungsrat überwiesen. Die Motion beinhaltet den Auftrag, dem Kantonsrat eine Teilrevision des Schulgesetzes und des Schuldekretes zur flächendeckenden Einführung von geleiteten Schulen vorzulegen. Die Erarbeitung der Vorlage wurde aufgrund des Postulats «Neuausrichtung der Mitfinanzierung der Volksschule durch den Kanton (Ressourcensteuerung)» zurückgestellt. Nach Erledigung jenes Geschäfts im Januar 2023 konnte die Motion Schmidt wieder anhand genommen werden.

Eine Arbeitsgruppe, bestehend aus Mitarbeitenden der Dienststelle Primar- und Sekundarstufe I sowie des Rechtsdienstes des Erziehungsdepartements, wurde mit der Ausarbeitung der Vorlage beauftragt.

2. Vernehmlassung

Der Regierungsrat hat an seiner Sitzung vom 5. September 2023 den Vernehmlassungsbericht betreffend «Flächendeckende Einführung von geleiteten Schulen» zusammen mit einem Fragenkatalog in die Vernehmlassung verabschiedet. Im Bericht wurden der Inhalt des Modells der geleiteten Schulen und die Ausgestaltung der entsprechenden rechtlichen Bestimmungen für die Vorlage an den Kantonsrat zur Diskussion gestellt.

Innert der Vernehmlassungsfrist bzw. bis zum 15. Dezember 2023 gingen beim Erziehungsdepartement insgesamt 76 Stellungnahmen ein, wovon 74 Vernehmlassungsteilnehmende den Fragenkatalog ausgefüllt und zwei einen Mitbericht verfasst haben. Sieben Vernehmlassungsadressaten haben auf eine Stellungnahme verzichtet. Die Möglichkeit der Stellungnahme wurde hauptsächlich von Stakeholdern aus dem Bildungsbereich und von den Gemeinden genutzt. Weiter haben sich vier Parteien und das Finanzdepartement vernehmen lassen.

Die vorgeschlagenen Grundsätze bezüglich Finanzierung, Anstellung, Anforderungsprofil und Organisation von Schulleitungen sowie bezüglich strategischer Führung stiessen mehrheitlich auf grosse Akzeptanz und Zustimmung. Ein detaillierter Vernehmlassungsbericht wurde erstellt und vom Regierungsrat an seiner Sitzung vom 20. Februar 2024 zur Kenntnis genom-

men. Er ist auf der Webseite des Kantons Schaffhausen (Staatskanzlei) publiziert und einsehbar (<https://sh.ch/CMS/Webseite/Kanton-Schaffhausen/Beh-rde/Regierung/Staatskanzlei-13431230-DE.html>).

An den Grundsätzen, so wie diese in der Vernehmlassungsvorlage präsentiert wurden, konnte aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse bei der Ausarbeitung der definitiven Vorlage festgehalten werden. Diese Feststellung betrifft sowohl die inhaltlichen als auch die organisatorischen Schwerpunkte. Auf einzelne Rückmeldungen und Einwände der Vernehmlassungsteilnehmenden wird in den nachfolgenden Kapiteln an den entsprechenden Stellen Bezug genommen.

3. Motion Brüngger

Die Motion Nr. 2023/1 von Kantonsrat Severin Brüngger forderte, es sei eine Teilrevision des Schulgesetzes und des Schuldekretes vorzunehmen. Dies mit dem Ziel, den Einsatz von kommunalen Schulbehörden optional zu machen. Der Motionär begründete seine Motion damit, dass sich im Zusammenhang mit der Einführung von Schulleitungen in den meisten Gemeinden des Kantons Schaffhausen die Frage gestellt habe, ob die Schulbehörden noch notwendig sind. Die Schulleitungen würden einen sehr grossen Teil der Aufgaben erledigen, welche vorher den Schulbehörden zugewiesen waren. Komme eine Gemeinde zum Schluss, die Schulbehörde sei nicht mehr notwendig und zeitgemäss, so soll sie die Möglichkeit haben, die Schulbehörde abzuschaffen.

Die Arbeitsgruppe hat das Anliegen des Motionärs Brüngger bei der Ausarbeitung der Eckwerte für die Vernehmlassung betreffend geleitete Schulen aufgenommen. In der Vernehmlassung ist der Vorschlag dann auch auf grosse Zustimmung gestossen. Über 80 % der Vernehmlassungsteilnehmenden waren damit einverstanden, dass es mit der flächendeckenden Einführung von geleiteten Schulen den Gemeinden offenstehen soll, ob sie die strategische Führung der Schulen weiterhin einer Schulbehörde übertragen oder dem Gemeinderat überlassen möchten. Die Notwendigkeit einer strategischen Führung wurde dabei nicht infrage gestellt, die Möglichkeit der Kompetenzverschiebung aber begrüsst.

Der Regierungsrat beantragte dem Kantonsrat am 22. Januar 2024 mittels mündlicher Stellungnahme, die Motion Brüngger mit der bereits überwiesenen Motion Schmidt betreffend «Flächendeckend geleitete Schulen im Kanton Schaffhausen» zusammenzuführen. Dies insbesondere deshalb, da geleitete Schulen aus Sicht des Regierungsrates zwingend vorhanden sein müssen, damit die Abschaffung der Schulbehörde in einer Gemeinde erwogen werden kann. An der Kantonsratssitzung vom 22. Januar 2024 wurde deutlich, dass der Kantonsrat

die Frage der strategischen Führung mehrheitlich im Zusammenhang mit der flächendeckenden Einführung der geleiteten Schulen diskutieren möchte, daher zog der Motionär seine Motion zurück.

4. Änderungen im Detail

Durch die flächendeckende Einführung von geleiteten Schulen müssen unter anderem die Rahmenbedingungen für die Finanzierung, die Anstellung und das Anforderungsprofil einer Schulleitung sowie die Bestimmungen zur strategischen Führung neu festgelegt bzw. geändert werden. Nachfolgend stellt der Regierungsrat die notwendigen Änderungen des Schulgesetzes (SHR 410.100) und des Schuldekretes (SHR 410.110) vor.

4.1 Flächendeckend geleitete Schulen (Grundsatz)

Art. 26 und 72a Schulgesetz; § 55 Schuldekret

Sämtliche öffentlichen Schulen und Kindergärten der Primar- und Sekundarstufe I sollen künftig von einer Schulleitung geführt werden. Diese ist operativ zuständig für die personelle, organisatorische, pädagogische sowie administrative Führung. Sie verantwortet die Entwicklung ihrer Schule und ist Ansprechperson für die Lehrpersonen, die Erziehungsberechtigten, die Schülerinnen und Schüler, die Behörden und die Öffentlichkeit. Sie hat die Entscheidungskompetenz gemäss den kantonalen Gesetzen und Verordnungen.

Durch die Einführung einer Schulleitung fallen sämtliche operativen Aufgaben bei der Schulbehörde weg. Die strategische Führung bleibt jedoch weiterhin bei der Schulbehörde (oder dem Gemeinderat; siehe dazu Kapitel 4.6). Sie (bzw. er) definiert die Grundausrichtung der Schule, formuliert Zielsetzungen und legt Rahmenbedingungen fest. So bleiben z.B. die Bestimmung der Schulmodelle, die Ausrichtung der Sonderpädagogik, Infrastrukturfragen sowie die Verabschiedung von Leitbildern, Schulprogrammen und Jahresplanungen in der Verantwortung der strategischen Führung.

Die Einführung von Schulleitungen mit der oben genannten Übertragung der operativen Führung (sogenannte «Schulleitungen mit Kompetenzen») war für die Gemeinden des Kantons Schaffhausen bislang freiwillig. Mit dieser Vorlage sollen nun in allen Gemeinden Schulleitungen eingeführt werden. Die bisherige Aufgaben- und Kompetenzverteilung zwischen der Schulleitung (operativ) und der Schulbehörde (strategisch) hat sich in den Gemeinden, welche bereits «Schulleitungen mit Kompetenzen» eingeführt haben, bewährt. An dieser Aufteilung soll nichts geändert werden.

In den Änderungsentwürfen wird neu der Begriff «Schulleiter» in der männlichen Form eingeführt. Dies ist dem Umstand geschuldet, dass es sich vorliegend um Teilrevisionen des Schulgesetzes und des Schuldekretes handelt und bei Teilrevisionen von noch nicht geschlechtergerecht formulierten Erlassen auch die neuen Bestimmungen grundsätzlich nicht geschlechtergerecht formuliert werden. Wurde bisher die männliche Form verwendet, soll diese folglich weiterhin benutzt werden. Zudem soll auf Paarbildungen wie z.B. Schulleiter bzw. Schulleiterin verzichtet werden. Dies, damit Paarformen nicht neben rein männlichen Personenbezeichnungen (im Schulgesetz z.B. Lehrer) zu stehen kommen und so die Frage aufwerfen, ob sich die rein männliche Personenbezeichnung nur auf Männer bezieht. Der neutrale Begriff «Schulleitung» kann vorliegend nicht verwendet werden, da dieser im Schulgesetz bereits als Bezeichnung eines Gremiums (Schulleitung der Kantonsschule) existiert und folglich nicht doppelt verwendet werden kann.

4.2 Finanzierung

Art. 79 und 92 Schulgesetz; § 63a Schuldekret

Der Kanton soll sich künftig in geeigneter Form an der Finanzierung von Schulleitungen beteiligen. Zudem würde auch ein allfälliges Schulsekretariat vom Kanton mitfinanziert werden. Dies, weil die administrativen Aufgaben einen nicht zu unterschätzenden Aufwand für die Schulen bedeuten. Die Schulleitungen sollen sich auf ihre Führungsaufgaben und auf die pädagogische Entwicklung ihrer Schulen konzentrieren und Administratives an Mitarbeitende mit entsprechender Ausbildung delegieren können. Dem Regierungsrat erscheint es ausserdem angemessen, die weitgehend etablierte Praxis vieler Gemeinden, welche bereits sogenannte «Schulleitungen mit Kompetenzen» eingeführt haben und über ein Schulsekretariat verfügen, finanziell abzubilden. Dennoch bleibt es den Gemeinden überlassen, ob sie ein Schulsekretariat führen oder nicht.

Die Mitfinanzierung soll mittels einer Anpassung des Kostenteilers betreffend die Besoldung der Lehrpersonen erfolgen. Diese indirekte Art der finanziellen Beteiligung durch den Kanton wurde bereits bei der Umsetzung des Medien- und Informatik-Konzepts für die Primar- und Sekundarstufe I angewendet und ist dem Kantonsrat und den Gemeinden als Finanzierungsschlüssel von Bildungsausgaben bekannt. Daher erachtet es der Regierungsrat als naheliegend und zweckmässig, die Mitfinanzierung von Schulleitungen und Schulsekretariaten ebenfalls über diesen Kostenteiler abzuwickeln.

Die Löhne der Lehrpersonen verändern sich mit der Anzahl Lektionen. Diese wiederum stehen in Abhängigkeit zu den Schüler- und Klassenzahlen. Insofern können die Löhne der Lehrpersonen auch als «Gradmesser» bzw. Referenzgrösse für die benötigten Schulleitungs- und allfälligen Schulsekretariatspensen herangezogen werden. Aktuell übernimmt der Kanton 42,3 %

der Kosten für die Löhne der Lehrpersonen (vgl. Art. 92 Abs. 1 Schulgesetz). Neu soll sich der Kanton mit einem Prozentsatz von 45,6 % an diesen Besoldungskosten beteiligen. Im Gegenzug würden die Gemeinden die Besoldungskosten der Schulleitungen und allfälligen Schulsekretariatsmitarbeitenden vollumfänglich tragen, wie es bereits bei den Informatikverantwortlichen und den pädagogischen ICT-Supportern der Fall ist (vgl. auch Art. 92 Abs. 2 des Änderungsentwurfs).

Für die Berechnung des benötigten Pensums einer Schulleitung ist die Anzahl Schülerinnen und Schüler massgebend. In der Vergangenheit hat sich ein Richtwert von einem 100 %-Schulleitungspensum pro 300 Schülerinnen und Schüler – d.h. 0,34 Stellenprozente pro Schülerin bzw. Schüler – etabliert. Dieser Wert wurde auch bei der Erarbeitung der Vorlage des Regierungsrates zur Einführung geleiteter Schulen im Jahr 2011 angewendet. Mittlerweile wurde dieser Richtwert an diversen Schulen angepasst. Die Herausforderungen für die Schulleitungen haben in den vergangenen Jahren zugenommen und die Aufgaben sind komplexer geworden. Der Lehrpersonenmangel und der damit verbundene erhöhte Aufwand für die Rekrutierung und Betreuung neuer Lehrpersonen kommen verschärfend hinzu. Gemäss «Schulleitungsmonitor Schweiz 2021» der Fachhochschule Nordwestschweiz¹ berichten 74 % aller befragten Schulleitungen, zu wenig Zeit für die Erfüllung ihrer täglichen Aufgaben zu haben. Bei der Berechnung des Richtwerts ist zudem zu berücksichtigen, dass diverse Schulleitungsaufgaben unabhängig von der Grösse einer Schule anfallen. In den Gemeinden des Kantons Schaffhausen bewegen sich die aktuellen Richtwerte – mit wenigen Ausnahmen – zwischen 0,30 und 0,45 Stellenprozenten pro Schülerin bzw. Schüler. Die Stadt Schaffhausen setzt im Rahmen der anstehenden Einführung von «Schulleitungen mit Kompetenzen» auf einen Richtwert von 0,42 Stellenprozenten pro Schülerin bzw. Schüler. Der Regierungsrat legt Wert auf mit ausreichend Ressourcen ausgestattete Schulleitungen und schlägt daher vor, den Richtwert – gleich wie die Stadt Schaffhausen – bei 0,42 Stellenprozenten pro Schülerin bzw. Schüler (entspricht einem 100 %-Schulleitungspensum bei 238 Schülerinnen und Schülern) anzusetzen und in § 63a Abs. 1 des Schuldekrets zu verankern.

Der Erhöhung der Kostenbeteiligung des Kantons gemäss Art. 92 Abs. 1 Schulgesetz liegen die folgenden Annahmen und Eckwerte zugrunde:

A	Pensum einer Schulleitung pro Schülerin/Schüler	0,42 %
B	Pensum einer/s Sekretariatsmitarbeitenden pro Schüler/Schülerin	0,21 %
C	Angenommener Bruttojahreslohn (13 Monatslöhne inkl. Sozialversicherungsbeiträge, Stand 2023) einer Schulleitung	Fr. 155'000.–

¹ Schulleitungsmonitor Schweiz 2021 – Befunde zu Werdegängen, Karrieremotiven, beruflicher Zufriedenheit und Führungsweisen; Pädagogische Hochschule FHNW, Institut Weiterbildung und Beratung; Pierre Tulowitzki, Marcus Pietsch, Ella Grigoleit, Gloria Sposato; Januar 2022.

D	Angenommener Bruttojahreslohn (13 Monatslöhne inkl. Sozialversicherungsbeiträge, Stand 2023) einer/s Sekretariatsmitarbeitenden	Fr. 100'000.–
E	Anzahl Schülerinnen und Schüler im Kanton (Durchschnitt der Jahre 2020 bis 2023; Stichtag ist jeweils der 30. September)	8'650
F	Lehrpersonenbesoldung (Durchschnitt der Jahre 2020 bis 2023)	Fr. 94'526'852.–
G	Gemeindeanteil Besoldung Lehrpersonen (57,7 %) pro Jahr	Fr. 54'541'993.–
H	Kantonsanteil Besoldung Lehrpersonen (42,3 %) pro Jahr	Fr. 39'984'859.–

Berechnung der Besoldungskosten für Schulleitungen und Sekretariatsmitarbeitende

I	Besoldungskosten Schulleitungen total pro Jahr (gerundet)	$A * C * E$	Fr. 5'631'313.–
J	Besoldungskosten Sekretariatsmitarbeitende total pro Jahr (gerundet)	$B * D * E$	Fr. 1'816'553.–
K	Total Besoldungskosten Schulleitungen und Sekretariatsmitarbeitende pro Jahr (gerundet)	$I + J$	Fr. 7'447'865.–
L	Gemeindeanteil Besoldungskosten Schulleitungen und Sekretariatsmitarbeitende pro Jahr (gerundet)	57,7 %	Fr. 4'297'418.–
M	Kantonsanteil Besoldungskosten Schulleitungen und Sekretariatsmitarbeitende pro Jahr (gerundet)	42,3 %	Fr. 3'150'447.–

Berechnung neuer Kostenteiler

		Gemeindeanteil	Kantonsanteil
	Besoldungskosten Lehrpersonen pro Jahr (G bzw. H)	Fr. 54'541'993.–	Fr. 39'984'859.–
	Rückvergütung des Kantonsanteils Besoldungskosten Schulleitungen und Sekretariatsmitarbeitende pro Jahr (M) über die Lehrerlöhne	- Fr. 3'150'447.–	+ Fr. 3'150'447.–
N	Gemeindeanteil Besoldungskosten Lehrpersonen neu pro Jahr in Fr.	= Fr. 51'391'546.–	
O	Kantonsanteil Besoldungskosten Lehrpersonen neu pro Jahr in Fr.		= Fr. 43'135'306.–
	Besoldungskosten Lehrpersonen neu pro Jahr in Prozent (auf eine Dezimalstelle gerundet)	54,4 % (100 % : F x N)	45,6 % (100 % : F x O)

Dieses Finanzierungsmodell hat folgende Vorteile:

- Es erlaubt eine gesetzgeberisch einfache Umsetzung, da lediglich der Prozentsatz des Kantons an die Aufwendungen für die Lehrpersonenbesoldung gemäss kantonalen Ansätzen angepasst werden muss (Art. 92 Abs. 1 Schulgesetz).

- Es berücksichtigt die Schwankungen bei den Schülerzahlen und die dadurch zu- oder abnehmenden Lehrerpensen.
- Die Lohnentwicklung wird automatisch berücksichtigt.
- Die Gemeinden bestimmen das Pensum einer Schulleitung selbst und können auch ein Sockelpensum definieren. Ein Pensum von 100 % bei 238 Schülerinnen und Schülern ist dasjenige, welches vom Kanton vorgegeben und mitfinanziert wird (Beispiel: Bei 119 Schülerinnen und Schülern würde ein 50 %-Schulleitungspensum mitfinanziert). Den Gemeinden steht es jedoch frei, ein höheres Pensum vorzusehen (vgl. § 63a Abs. 2 Schuldekret).
- Die Gemeinden können selbst entscheiden, ob sie ein Schulsekretariat installieren möchten und zu welchem Lohn und Pensum sie die Mitarbeitenden anstellen.
- Für die Mitfinanzierung der Schulleitungen und Schulsekretariate entsteht auf Seiten des Kantons kein zusätzlicher administrativer Aufwand und es werden dadurch keine zusätzlichen personellen Ressourcen benötigt.

In der Vernehmlassung erzielte die Frage der finanziellen Beteiligung des Kantons an den Besoldungskosten der Schulleitungen und Schulsekretariate hohe Zustimmung (über 80 %). In den Bemerkungen wurde jedoch von mehreren Vernehmlassungsteilnehmenden moniert, dass der in der Berechnung angenommene Lohn für die Position der Schulleitung zu tief angesetzt sei. Der Regierungsrat nimmt zur Kenntnis und respektiert, dass die Gemeinden eine eigene Lohnpolitik betreiben. Bei einer Anstellung der Schulleitungen durch den Kanton muss die Funktion «Schulleiter» bzw. «Schulleiterin» jedoch neu geschaffen und bewertet werden. Der in den vorliegenden Berechnungen angenommene Lohn orientiert sich am Lohnband 12 des kantonalen Lohnsystems. Die individuelle Einstufung der angestellten Personen wird wie üblich in Abhängigkeit zum Alter, zur Aus- und Weiterbildung und zur Berufserfahrung vorgenommen. Selbstredend wird auf den Zeitpunkt der Umsetzung in die Praxis auch die aktuelle Lohnentwicklung berücksichtigt. Zudem haben die Gemeinden gemäss Art. 79 Abs. 4 des Schulgesetzes weiterhin die Möglichkeit, eine Zulage von maximal 5 % auf den kantonalen Ansätzen zu gewähren. Diese Regelung hat künftig auch für Schulleiterinnen und Schulleiter Gültigkeit.

Ausserdem wurde von einzelnen Vernehmlassungsteilnehmenden angeregt, die Möglichkeit eines Sockelpensums einzubauen. Diesbezüglich gilt es zu bemerken, dass die Gestaltung des Pensums eines Schulleiters bzw. einer Schulleiterin bei den Gemeinden liegt. Sie kann folglich auch ein Sockelpensum definieren. Die Mitfinanzierung des Kantons erfolgt über die Lohnsumme der Lehrpersonen unter Annahme eines Schulleitungs-Pensums von 100 % bei

238 Schülerinnen und Schülern. Den Gemeinden steht es damit frei, ein höheres Schulleitungspensum vorzusehen. Zudem obliegt ihnen der Entscheid, ob sie ein Schulsekretariat einrichten möchten oder nicht.

Vereinzelte wurde auch eine regelmässige Überprüfung des mitfinanzierten Pensums gefordert. Dies erachtet der Regierungsrat als nicht praktikabel, da der daraus resultierende Kostenteiler im Schulgesetz verankert werden soll und eine Anpassung jeweils eine Gesetzesänderung nach sich ziehen würde. Die entscheidende Grösse in der zugrundeliegenden Mathematik für den Kostenteiler ist jedoch ohnehin die jeweilige Schülerzahl in der Gemeinde. Es sind die Schwankungen bei der Anzahl Schülerinnen und Schüler, die jeweils zu einer Anpassung der mitfinanzierten Stellenprozente führen.

4.3 Anstellung und Anforderungsprofil; Weiterbildung

Art. 55, 58, 64a und 88 Schulgesetz

Aktuell sind die Schulleiterinnen und Schulleiter Angestellte der jeweiligen Gemeinde (kommunale Anstellung). Mit der flächendeckenden Einführung von Schulleitungen und der Kostenbeteiligung durch den Kanton präferiert der Regierungsrat eine Verschiebung hin zu einer kantonalen öffentlich-rechtlichen Anstellung. Dies würde die Gleichbehandlung bei der Umsetzung von Rahmenbedingungen garantieren.

In der Vernehmlassung wurden beide Varianten (kommunale und kantonale Anstellung) erläutert bzw. deren Vor- und Nachteile dargelegt. Dabei haben sich über 70 % der Teilnehmenden für eine kantonale Anstellung ausgesprochen. Folgende Vorteile überwiegen:

- Eine kantonale Anstellung würde einheitliche Anstellungs- und Arbeitsbedingungen für alle Schulleitungen im Kanton ermöglichen.
- Es bestünden einheitliche Bedingungen punkto Finanzierung von Weiterbildungen für alle Schulleitungen im Kanton.
- Eine kantonale Anstellung ermöglicht eine hohe Professionalität und Gleichbehandlung bei der Personaladministration.
- Die Personaladministration bei doppelter Anstellung (als Schulleitung und Lehrperson) wäre bei derselben Behörde (beim Erziehungsdepartement). Gegenwärtig notwendige Absprachen (z.B. in Bezug auf das Pensum, Urlaube, Sozialversicherungsleistungen etc.) würden damit wegfallen.

Bei einer Überführung der Anstellungspraxis von den Gemeinden zum Kanton muss die Funktion «Schulleiter» bzw. «Schulleiterin» neu geschaffen und bewertet werden. Der in den vorliegenden Berechnungen angenommene Lohn orientiert sich am Lohnband 12 des kantonalen

Lohnsystems. Die individuelle Einstufung der angestellten Personen wird wie üblich in Abhängigkeit zum Alter, zur Aus- und Weiterbildung und zur Berufserfahrung vorgenommen, und berücksichtigt die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens geltende Lohnentwicklung.

Die Anstellung erfolgt bei einer kantonalen Anstellung – analog zu den Lehrpersonen – gemeinsam durch die Gemeinde und den Kanton als Verbundaufgabe. Die Schulleitung ist personalrechtlich dem Schulreferenten bzw. der Schulreferentin der Gemeinde unterstellt. Im pädagogischen Bereich unterliegt sie zudem auch der Aufsicht des kantonalen Schulinspektorats (siehe dazu Kapitel 4.7). Die Lohn- und Personaladministration erfolgt durch die zuständige Abteilung beim Erziehungsdepartement.

Die Schulleiterinnen und Schulleiter sollen über eine Schulleiterausbildung (CAS) verfügen. Bei dieser werden die notwendigen Kompetenzen in Personalführung, Betriebsmanagement, Leadership im Schulumfeld, Kommunikation und Anspruchsgruppenmanagement vermittelt. Der Regierungsrat erachtet diese Voraussetzung als unabdingbar, um eine qualitativ hochstehende Schulführung zu gewährleisten. Die Ausbildung kann nach Anstellungsbeginn als Schulleiter bzw. Schulleiterin und berufsbegleitend absolviert werden. Sie muss jedoch im ersten Anstellungsjahr gestartet werden. Es sollen sowohl EDK-anerkannte wie auch andere gleichwertige Ausbildungen zugelassen werden.

Eine pädagogische Ausbildung (Lehrdiplom) soll von Seiten des Kantons nicht mehr vorausgesetzt werden. Dies bedeutet jedoch keineswegs, dass Erfahrung im schulischen Kontext nicht als wichtig und sinnvoll erachtet würde. Die Regelung trägt aber dem Umstand Rechnung, dass auch in den umliegenden Kantonen ein EDK-anerkanntes Lehrdiplom nicht vorausgesetzt wird, und dass quereinsteigende Führungspersonen ebenfalls ein grosses und für die Schulen wertvolles Knowhow einbringen können, selbst wenn sie nicht als Lehrperson unterrichtet haben. Zudem ist anzumerken, dass die Gemeinden die Rekrutierung selbst steuern und in ihren Stellenausschreibungen Vorgaben, wie z.B. das Erfordernis eines Lehrdiploms, machen können. Der Entscheid, ob eine Schulleitung über ein Lehrdiplom verfügen muss oder nicht, obliegt somit den Gemeinden.

Hinsichtlich Weiterbildung obliegt die Planung und Bewilligung dem zuständigen Gemeinderatsmitglied. Die personalrechtlichen Bestimmungen entsprechen grundsätzlich denjenigen des Verwaltungspersonals. Welche Weiterbildung konkret besucht wird, ist jedoch Sache der jeweiligen Schulleitung bzw. deren vorgesetzten Person. Der Erziehungsrat soll im pädagogischen Bereich – insbesondere bei der Unterrichts- und Schulentwicklung – jedoch die Möglichkeit haben, Weiterbildungen in bestimmten Themenbereichen für Schulleitungen als verpflichtend zu erklären. Der Regierungsrat erachtet dies als sinnvoll und zweckdienlich, da die Schulleitungen eine zentrale Rolle bei der Umsetzung von pädagogischen Vorgaben einnehmen. Bei den durch den Erziehungsrat angeordneten Weiterbildungen werden die Kurskosten

durch den Kanton übernommen. Die Kosten für übrige Weiterbildungen gehen zulasten der Schulleitung und der Gemeinde. Eine Kostenbeteiligung durch den Kanton bei kostenintensiven Weiterbildungen soll auf Gesuch der Gemeinde hin möglich sein.

4.4 Organisation

Zur Organisation der Schulleitung(en) innerhalb einer Gemeinde sollen von Seiten des Kantons keine Vorgaben gemacht werden. Ob z.B. für alle Schulen innerhalb einer Gemeinde ein Schulleiter bzw. eine Schulleiterin eingesetzt wird oder ob beispielsweise pro Schulhaus oder pro Schulstufe eine Person als Schulleitung fungiert, entscheidet die Gemeinde (vgl. auch § 63a Abs. 3 Schuldekret). Es ist auch möglich, ein Schulleiterpensum auf mehrere Personen aufzuteilen.

Durch den Wortlaut «Schulleiter» im Schulgesetz wird aber deutlich, dass eine Schulleitung jeweils aus einer Person besteht. Die Führungsaufgaben und Entscheide werden folglich durch eine Einzelperson und nicht durch ein Gremium ausgeübt bzw. gefällt (wie es beispielsweise auf der Sekundarstufe II der Fall ist). Ein fachlicher Austausch unter den Schulleitungen ist aber selbstverständlich zulässig und, bei grösseren Gemeinden, durchaus sinnvoll.

Ebenfalls nicht möglich ist eine hierarchische Gliederung von mehreren Schulleitungen. Sämtliche Personen, welche als Schulleiter bzw. Schulleiterin eingesetzt werden, verfügen über dieselben Aufgaben und Kompetenzen.

4.5 Schulsekretariat

Für die Führung eines Schulsekretariats sind ebenfalls die Gemeinden zuständig. Ein solches wird vom Kanton empfohlen und bei der Berechnung des Kantonsbeitrags eigens berücksichtigt, jedoch nicht vorgeschrieben. Schulsekretariate sind an verschiedenen Schulen im Kanton bereits etabliert und übernehmen einen wichtigen und grossen Teil der administrativen Arbeit, welche ansonsten bei der Schulleitung anfallen würde. Diese Aufgabenteilung ist besonders in grösseren Schuleinheiten sinnvoll, damit sich die Schulleitung auf ihre Führungsaufgaben konzentrieren kann.

4.6 Strategische Führung

Art. 71, 72, 73 und 75 Schulgesetz; § 56a Schuldekret

Die Bestimmungen und Begrifflichkeiten mit Bezug auf die strategische Führung bedürfen aufgrund der vorgesehenen Änderungen einer Überarbeitung. Die strategische Führung soll wie bisher einem Gremium wie z.B. der Schulbehörde obliegen. Künftig soll es den Gemeinden aber freigestellt sein, ob sie weiterhin eine Schulbehörde dafür einsetzen oder die strategische

Führung dem Gemeinderat übertragen. Die Schulbehörde würde damit optional und die Gemeinde kann deren Abschaffung beschliessen. Die strategischen Aufgaben in Bezug auf die Schulführung würden in diesem Fall vom Gemeinderat übernommen werden. Dieser Vorschlag basiert auf der Motion Nr. 2023/1 von Kantonsrat Severin Brüngger, dessen Anliegen im Rahmen der Erarbeitung dieser Vorlage aufgenommen wurde (siehe zur Motion Kapitel 3).

An der Primarstufe (Kindergarten und Primarschule) hat dies folgende Auswirkungen und gesetzgeberische Anpassungen zur Folge:

- Überall dort, wo in den Rechtsgrundlagen die Schulbehörde genannt wird, ist eine Ergänzung um den Begriff «Gemeinderat» notwendig.
- Die in einigen Gemeinden aktuell vorhandene Einsitznahme der Schulleitung in der Schulbehörde wird aufgehoben. Künftig hat die Schulleitung in allen Gemeinden einheitlich ein Antragsrecht an die Schulbehörde bzw. an den Gemeinderat. Eine weitergehende Mitwirkung (beratende Stimme oder vollumfängliches Mitglied) ist nicht mehr vorgesehen.
- Die Lehrerschaft ist in der Schulbehörde künftig nicht mehr per Gesetz mit einer Lehrperson vertreten. Art. 75 des Schulgesetzes wäre aufzuheben. Die Einflussnahme bzw. Mitwirkung der Lehrerschaft hat über das Antragsrecht der Schulleitung zu erfolgen. Dass eine Lehrperson als ordentliches Mitglied durch die Stimmberechtigten in die Schulbehörde oder in den Gemeinderat gewählt wird, ist hingegen möglich. Die Lehrerschaft der Kantonsschule Schaffhausen bleibt in der Aufsichtskommission weiterhin vertreten (vgl. § 1 Abs. 2 der Verordnung des Erziehungsrates betreffend die Aufsichtskommission der Kantonsschule vom 26. Januar 1984 [SHR 413.102]).
- Die strategische Führung einer gemeinsamen Schule an der Primarstufe ist weiterhin in einer Vereinbarung (z.B. in einem Zusammenarbeitsvertrag) zwischen den Gemeinden festzuhalten. Diese hat die Zusammensetzung sowie die Wahl und die Stellung der einzelnen Mitglieder zu regeln. Die Gemeinden können folglich selbst festlegen, ob im strategischen Gremium Vertretungen der jeweiligen Gemeinderäte Einsitz nehmen oder ob Personen durch die Gemeinde in die Behörde gewählt werden.

Mit diesen Anpassungen soll die strategische Führung einheitlichen Regelungen unterliegen. Dies unabhängig davon, ob eine Schulbehörde oder der Gemeinderat diese Aufgaben übernimmt. Wäre die Lehrerschaft – und teilweise auch die Schulleitung – in einer Schulbehörde weiterhin vertreten, im Gemeinderat hingegen nicht, hätte dies je nach Gemeinde uneinheitliche Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte zur Folge. Dies gilt es zu vermeiden.

An der Sekundarstufe I sind die Schulen in Schulkreisen organisiert. Mehrere Gemeinden bilden zusammen jeweils einen Schulkreis, welcher durch den Regierungsrat festgelegt ist (vgl.

Verordnung über die Bildung von Schulkreisen für die Orientierungsschulen und die Sonderklassen [Schulkreisverordnung; SHR 411.111]). Die strategische Führung obliegt aktuell der sogenannten «Kreisschulbehörde». Diese setzt sich zusammen aus der Schulbehörde der Schulortsgemeinde und den Vertretungen derjenigen Gemeinden, die nicht Schulort sind (vgl. § 5 Abs. 2 Schulkreisverordnung). Mit der künftigen Möglichkeit, die Schulbehörde abzuschaffen und die strategische Führung dem Gemeinderat zu übertragen, bedarf es auch bei den Schulkreisen entsprechender Anpassungen:

- Der Begriff «Kreisschulbehörde», welcher das Wort «Schulbehörde» im Namen trägt, soll durch den neutraleren Begriff «Schulkreisbehörde» ersetzt werden. So bleibt offen, ob sich die Behörde des Schulkreises aus Gemeinderatsmitgliedern oder Schulbehördenmitgliedern zusammensetzt. Verfügt die Schulortsgemeinde über eine Schulbehörde, wäre diese Teil der Schulkreisbehörde. Obliegt die strategische Führung dem Gemeinderat, wäre dieser Teil der Schulkreisbehörde. Die angeschlossenen Gemeinden, welche eine oder mehrere Vertretungen in die Schulkreisbehörde entsenden, würden dafür entweder ein Mitglied aus der Schulbehörde oder eine Vertretung aus dem Gemeinderat bestimmen. Dies je nachdem, ob die Gemeinde über eine Schulbehörde verfügt oder nicht. Mit dieser Regelung sind auch «gemischte» Gremien möglich, z.B. eine Schulkreisbehörde bestehend aus der Schulbehörde der Schulortsgemeinde und Gemeinderatsvertretungen aus den angeschlossenen Gemeinden.
- Die Schulleitungen aller Gemeinden, welche der Schulkreis umfasst, hätten ein Antragsrecht an die Schulkreisbehörde. Dies analog zur Primarstufe.
- Die Lehrerschaft wäre auch an der Sekundarstufe I künftig nicht mehr per Gesetz in der Schulkreisbehörde mit einer Lehrperson vertreten. Dies ebenfalls analog zur Primarstufe.

4.7 Schulinspektorat

Art. 76 Schulgesetz; § 58 Schuldekret

Den kantonalen Schulinspektorinnen und -inspektoren sollen – analog zu deren Aufsichtsfunktion gegenüber den Lehrpersonen – auch gegenüber den Schulleitungen entsprechende Aufgaben und Befugnisse zukommen. Entsprechend wird der Aufsichtsauftrag des Schulinspektorats im Schuldekret auf die Schulleitungen ausgeweitet. Das Schulinspektorat ist weiterhin zuständig für die Förderung der Unterrichts- und Schulentwicklung sowie die Umsetzung und Kontrolle von pädagogischen Vorgaben, welche durch den Erziehungsrat beschlossen werden. Die Schulleitungen werden in ihrer Schulführung, die Lehrpersonen in ihrer Unterrichtsführung durch die Schulinspektorinnen und -inspektoren beaufsichtigt. Des Weiteren sind Schulinspektorinnen und -inspektoren auch gegenüber Schulleitungen weisungsbefugt und werden beratend tätig, um sie bei Schulentwicklungsfragen zu unterstützen. Diese Begleitung

soll eine effiziente und kantonsinterne Umsetzung von pädagogischen Konzepten ermöglichen.

4.8 Bereinigungen und weitere Anpassungen

Im Zuge der Erarbeitung der Änderungsentwürfe des Schulgesetzes und des Schuldekretes wurden bei den folgenden Bestimmungen bzw. Regelungsbereichen Bereinigungen und Anpassungen vorgenommen:

- Das Begriffspaar «Erziehungs- und Schulbehörden» wurde durch den Begriff «Behörde» ersetzt, welcher sämtliche strategischen und kantonalen Behörden im schulischen Kontext umfassen soll (siehe z.B. Titel zum Abschnitt V. und Art. 77 des Schulgesetzes sowie § 7 Abs. 1 Ingress und Titel zum Abschnitt V. des Schuldekretes). Damit kann auf eine umfangreiche und wenig lesefreundliche Aufzählung aller Behörden verzichtet werden.
- Aufsicht über das Sonderschulwesen (Art. 76 Schulgesetz und §§ 58 ff. Schuldekret): Die Aufsicht über das Sonderschulwesen wird in der Praxis bereits seit längerem nicht mehr durch das kantonale Schulinspektorat, sondern durch die Abteilung Aufsicht Sonderschulung und Therapien (früher: Abteilung Sonderpädagogik) der Dienststelle Primar- und Sekundarstufe I des Erziehungsdepartements wahrgenommen. Entsprechend sollen die Bestimmungen diesbezüglich präzisiert und mit der Praxis in Einklang gebracht werden.
- Förderung und Unterstützung von Aus- und Weiterbildungen (Art. 64 ff. und Art. 88 Schulgesetz): Mit der Einführung von Schulleitungen ist zu regeln, in welcher Form und in welchem Umfang eine Förderung und Unterstützung der Weiterbildungen erfolgen soll. Entsprechend sind neue Bestimmungen notwendig bzw. sind diejenigen, welche die Lehrpersonen betreffen, anzupassen. Bei dieser Gelegenheit sollen zudem die Bestimmungen im Schulgesetz betreffend die Förderung und Unterstützung (mittels Urlaub oder Kostenbeiträgen) von Aus- und Weiterbildungen für Lehrpersonen gemäss gängiger Praxis aktualisiert bzw. präzisiert werden.
- Bei der Erarbeitung dieser Vorlage sind zudem Ungereimtheiten festgestellt worden, was die Verwendung der Begriffe «Weiterbildung» und «Fortbildung» betrifft. Der Begriff «Fortbildung», wie er im Schulgesetz verwendet wird, entspricht in der gängigen Praxis dem Begriff «Weiterbildung». Es findet zudem keine Unterscheidung zwischen den in Art. 65 Schulgesetz erwähnten Zielen und Inhalten zur «Fortbildung» und den in Art. 66 Schulgesetz genannten Zielen und Inhalten betreffend «Weiterbildung» statt. Entsprechend bestehen in der Praxis Unklarheiten, was die Abgrenzung dieser beiden Begriffe angeht. Da der Begriff «Fortbildung» in der Praxis nicht mehr verwendet wird, soll im Schulgesetz und Schuldekret lediglich noch der Begriff «Weiterbildung» verwendet werden.

- Zusammensetzung des Erziehungsrates (Art. 70 Abs. 2 Schulgesetz): Mit der flächendeckenden Einführung von Schulleitungen sollen diese auch eine Stimme im Erziehungsrat erhalten. Entsprechend wäre dessen Zusammensetzung dahingehend zu ändern, dass die Lehrpersonen der Primar- und Sekundarstufe I künftig nur noch durch ein Mitglied vertreten werden, die Schulleitungen dafür entsprechend neu eine Vertretung erhalten. Die restliche Zusammensetzung würde unverändert bleiben, von einer Erhöhung der Mitgliederzahl des Erziehungsrates soll abgesehen werden.
- Teamlektion (Streichung von § 44a Abs. 3 Schuldekret): Durch die flächendeckende Einführung von geleiteten Schulen werden die Schulentwicklung und die Teamarbeit weiter aufgewertet. Entsprechend wird ein regelmässiger Austausch im Rahmen der Teamlektion künftig auch für kleinere Teams wichtig sein. Durch die Streichung von § 44a Abs. 3 des Schuldekrets wird diesem Prinzip Rechnung getragen.

Bei den im Rahmen dieser Gesetzesvorlage zu ändernden Bestimmungen wurde im Übrigen die Gelegenheit genutzt, einige terminologische Bereinigungen vorzunehmen bzw. zeitgemässe Begrifflichkeiten einzufügen (z.B. § 1 Abs. 1, § 4 Abs. 1 und § 6 Schuldekret).

4.9 Notwendige Verordnungsänderungen

Gestützt auf die Änderungen im Schulgesetz und Schuldekret, welche in den Anhängen 1 und 2 abgebildet sind, bedarf es Anpassungen in diversen Verordnungen.

Durch die Überführung der Schulleitungen von kommunalen zu kantonalen Angestellten bedarf es unter anderem Änderungen bei den personalrechtlichen Bestimmungen der Kantonsangestellten. Schulleitungen sind keine Lehrpersonen und werden deshalb auch nicht als Lehrpersonen angestellt und administriert. Es bestehen jedoch auch diverse Besonderheiten im Vergleich zum übrigen kantonalen Verwaltungspersonal (z.B. punkto Anstellungsbehörde bzw. -befugnis, Stellenbesetzung oder Aufsicht und Personalführung), weshalb die Schulleitungen eine eigene Personalkategorie bilden werden. Entsprechend sind vom Regierungsrat – gestützt auf die geänderten Bestimmungen im Schulgesetz und Schuldekret – die abweichenden personalrechtlichen Regelungen auf Verordnungsebene zu erlassen.

Die weiteren Verordnungsänderungen betreffen hauptsächlich Begriffsbereinigungen (Schulleitung, Schulbehörde, Kreisschulbehörde etc.). Die Änderungen werden vom Erziehungsrat bzw. Regierungsrat auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderung des Schulgesetzes und des Schuldekretes beschlossen. Betroffen von einer Änderung sind folgende Verordnungen:

- Verordnung des Erziehungsrates über die Lehrerkonferenzen (Konferenzreglement) vom 1. November 1984 (SHR 410.302)

- Verordnung des Erziehungsrates über das Schulinspektorat vom 24. November 1999 (SHR 410.303)
- Verordnung über die Aufgaben der Abteilung Schulische Abklärung und Beratung (Schulpsychologischer Dienst) vom 30. Juni 2015 (SHR 410.304)
- Verordnung des Erziehungsrates betreffend die Schulleitungen der Primar- und Sekundarstufe I des Kantons Schaffhausen vom 24. Mai 2017 (SHR 410.306)
- Verordnung über die Arbeitsverhältnisse der Lehrpersonen an den öffentlichen Schulen (Lehrerverordnung) vom 25. Oktober 2005 (SHR 410.401)
- Verordnung des Erziehungsrates über die Zusatzausbildung von Primarlehrpersonen zu Lehrpersonen der Sekundarstufe I vom 9. Dezember 2020 (SHR 410.404)
- Verordnung über die Intensivweiterbildung der Lehrpersonen vom 6. Juli 2021 (SHR 410.407)
- Verordnung betreffend die Beurteilung der Lehrpersonen an Kindergärten, Primar- und Orientierungsschulen vom 16. Dezember 1997 (SHR 410.409)
- Verordnung über die Weiterbildung der Lehrpersonen vom 19. Juni 2001 (SHR 410.413)
- Verordnung des Erziehungsrates betreffend die Kindergärten (Kindergartenverordnung) vom 24. Oktober 1985 (SHR 411.001)
- Verordnung des Erziehungsrates betreffend die Schulordnung der Primar- und Orientierungsschulen des Kantons Schaffhausen vom 31. März 1988 (SHR 411.101)
- Verordnung des Erziehungsrates über Zeugnisse und Beförderung der Schülerinnen und Schüler an der Primar- und Sekundarstufe I vom 7. Mai 2003 (SHR 411.102)
- Verordnung über die Bildung von Schulkreisen für die Orientierungsschulen und die Sonderklassen vom 13. Dezember 1983 (SHR 411.111)
- Verordnung des Erziehungsrates über die Sonderklassen vom 8. September 1983 (SHR 411.121)
- Verordnung des Erziehungsrates über die Sonderschulung (Sonderschulverordnung) vom 27. Oktober 2004 (SHR 411.222)
- Verordnung über die Beiträge des Kantons an die Sonderschulung vom 7. Dezember 2004 (SHR 411.225)
- Verordnung des Erziehungsrates betreffend die Aufsichtskommission der Kantonsschule vom 26. Januar 1984 (SHR 413.102)

5. Umsetzung in den Gemeinden

Die Gemeinden haben spätestens auf Beginn des 2. Schulsemesters nach dem Zeitpunkt der Inkraftsetzung der Änderung betreffend die geleiteten Schulen sämtliche neuen Bestimmungen umzusetzen. Die Gemeinden legen den genauen Zeitpunkt fest. Kommt eine Gemeinde dieser Verpflichtung nicht nach, kann der Kanton die durch die Änderung des Schulgesetzes

vom ... festgelegte höhere finanzielle Abgeltung der Lehrerbessoldungen (Differenz von 45,6 % zu 42,3 %) zurückfordern.

Der neue Kostenteiler gilt ab dem Zeitpunkt der Inkraftsetzung der Schulgesetzänderung. Dies unabhängig davon, ob die Gemeinden zu diesem Zeitpunkt bereits Schulleitungen installiert haben oder nicht. Die Anpassung des Kostenteilers muss aus abrechnungstechnischen Gründen für alle Gemeinden zeitgleich erfolgen. Eine individuelle Anpassung pro Gemeinde würde zu einem sehr grossen administrativen Aufwand und zu erheblichen Mehrkosten führen.

Zudem bedingt die vorgesehene Teilrevision des Schulgesetzes und des Schuldekretes unter Umständen eine Anpassung der jeweiligen Gemeindeverfassung. Einerseits kommt dem Schulleiter bzw. der Schulleiterin – wie der Schulbehörde seit jeher – Organstellung zu (insb. in Rechtsmittelverfahren). Andererseits sind die Bestimmungen im Bereich der Sekundarstufe I (Schulkreise) und der gemeinsamen Schulen (Zusammenarbeitsverträge, gemeinsame strategische Führung etc.) auf ihre Übereinstimmung mit den künftigen Gesetzes- und Dekretsbestimmungen zu überprüfen und – falls notwendig – anzupassen. Ein entsprechender Beschluss der Gemeindeversammlung und gegebenenfalls der Stimmberechtigten ist Voraussetzung für die Änderung der Gemeindeverfassung.

6. Finanzielle Auswirkungen

Mit der flächendeckenden Einführung von Schulleitungen soll sich der Kanton angemessen an den Lohnkosten der Schulleitungen und Schulsekretariatsmitarbeitenden beteiligen. Bezugnehmend auf das Kapitel 4.2 soll die Mitfinanzierung mittels Anpassung des Kostenteilers erfolgen. Die folgende Tabelle zeigt die prognostizierten jährlichen Mehrkosten des Kantons auf:

	Kantonsanteil
Besoldungskosten Lehrpersonen pro Jahr (Durchschnitt der Jahre 2020 bis 2023) gemäss gegenwärtigem Kostenteiler (42,3 %)	Fr. 39'160'854.–
Besoldungskosten Lehrpersonen pro Jahr (Durchschnitt der Jahre 2020 bis 2023) gemäss neuem Kostenteiler (45,6 %)	Fr. 43'135'306.–
Prognostizierte Mehrkosten für den Kanton pro Jahr	Fr. 3'150'447.–

Die Mehrkosten basieren auf dem durchschnittlichen Kantonsanteil für die Besoldungskosten der Lehrpersonen der vergangenen vier Kalenderjahre. Zu betonen ist, dass der errechnete Betrag lediglich eine Schätzung ist und genauere Prognosezahlen schwierig sind. Dies aufgrund der Tatsache, dass sich die künftigen Schülerzahlen, die Anzahl Klassen sowie auch die Lohnentwicklung bei den Lehrpersonen nicht exakt vorhersagen lassen.

Die meisten Gemeinden im Kanton Schaffhausen haben bereits Schulleitungen und Schulsekretariate eingeführt. Deren Besoldungskosten werden heute vollumfänglich von den Gemeinden übernommen. Mit der Anpassung des Kostenteilers werden die Finanzhaushalte der Gemeinden merklich entlastet (siehe Berechnungsbeispiele in Kapitel 4.2).

7. Antrag

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen

- *auf die Vorlage «Teilrevision des Schulgesetzes und des Schuldekretes zur flächendeckenden Einführung von geleiteten Schulen im Kanton Schaffhausen (Motion Schmidt)» einzutreten und den in den Anhängen beigefügten Beschlussentwürfen zuzustimmen,*
- *die Motion Schmidt 2019/4 (ehemals Postulat 2018/7) mit dem Titel «Flächendeckend geleitete Schulen im Kanton Schaffhausen» als erledigt abzuschreiben.*

Schaffhausen, 24. September 2024

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Patrick Strasser

Der Staatsschreiber:

Dr. Stefan Bilger

Anhänge:

- 1) Änderung des Schulgesetzes
- 2) Änderung des Schuldekretes

Schulgesetz

Änderung vom ...

Der Kantonsrat Schaffhausen

beschliesst:

I.

Das Schulgesetz vom 27. April 1981 wird wie folgt geändert:

Art. 9 Abs. 2 und 3

² Die Dauer der Schulferien beträgt jährlich zwölf Wochen. Die Schulbehörden bzw. Gemeinderäte sind berechtigt, zur Durchführung von Schullagern und Sporttagen die Feriendauer auf 13 Wochen auszudehnen.

³ Das Erziehungsdepartement regelt in Verbindung mit den Schulbehörden bzw. Gemeinderäten den Zeitpunkt des Schuljahresbeginns und die Verteilung der Ferien.

Art. 15b Abs. 1

¹ Die Mitglieder einer Schulbehörde, die in ihrem Dienst stehenden Personen, die Schulleiter sowie Personen, welche mit Aufgaben des Erziehungsdepartements betraut werden, sind berechtigt, die zur Erfüllung ihrer Tätigkeit notwendigen Daten zu erheben und zu bearbeiten. Diese können sich dazu den Mitteln der elektronischen Datenverarbeitung bedienen.

Art. 16a

Soweit besondere Bestimmungen über das Tätigwerden eines Schulleiters bzw. eines Rektors und die zu ergreifenden Massnahmen fehlen, ist dieser befugt, unaufschiebbare schulische Massnahmen zu treffen, die notwendig sind, um im Einzelfall eine unzumutbare Störung des Schulbetriebs, namentlich bei erheblichen Gefährdungssituationen, zu vermeiden.

Art. 17 Abs. 4

⁴ Der Erziehungsrat entscheidet über die Entlassung und den vorzeitigen Ausschluss aus der Schulpflicht auf Antrag des zuständigen Schulleiters. Der Klassenlehrer und die Eltern bzw. Erziehungsberechtigten sind anzuhören.

Art. 25 Abs. 3

³ Die Schulordnungen regeln u.a. das Absenzenwesen und die Höhe der durch den Schulleiter oder die Aufsichtskommission auszufällenden Bussen für unentschuldigte Versäumnisse. Schwere Fälle werden auf Antrag des Schulleiters durch das Erziehungsdepartement der zuständigen kantonalen Behörde zur Bestrafung mit Busse überwiesen.

Art. 26 Geleitete Schulen

¹ Die öffentlichen Schulen sind geleitete Schulen. Die von den Gemeinden und Schulortsgemeinden getragenen Schulen werden durch einen Schulleiter, die Kantonsschule wird durch einen Rektor geführt.

² Diese sind operativ für die pädagogische, personelle, organisatorische und administrative Führung der öffentlichen Schulen zuständig.

Art. 27

Der Erziehungsrat kann nach Anhörung der Schulbehörde bzw. des Gemeinderates, des Schulleiters und der Eltern die Bewilligung erteilen, neue Möglichkeiten der Schulbildung durch Schulversuche in einzelnen Schulen oder in Versuchsklassen zu erproben.

Art. 41 Abs. 1

¹ Die Orientierungsschule wird in den zwei Abteilungen Sekundarschule und Realschule geführt.

Art. 52 Abs. 2

Sonderschulung wird – in der Regel auf Antrag der Eltern, des Klassenlehrers oder der Abteilung Schulische Abklärung und Beratung – durch den Schulleiter angeordnet. Die Eltern sind in jedem Fall zur Mitsprache berechtigt. Die Anordnung einer Sonderschulung ist dem Erziehungsdepartement zur Genehmigung zu unterbreiten.

Titel nach Art. 54c

IV. Lehrer, Schulleiter und Rektor

Art. 55

¹ Die Lehrer und Schulleiter der öffentlichen Schulen sowie der Rektor der Kantonsschule sind Arbeitnehmer des Kantons.

² Die Bestimmungen des kantonalen Personalrechts gelten sinngemäss, soweit das Schulgesetz, das Schuldekret und die einschlägigen Verordnungen keine besonderen Vorschriften enthalten.

Art. 58 Marginalie Stellenbesetzung

Art. 62 Zusammenarbeit

Die Lehrer, Schulleiter, Schulbehörden bzw. Gemeinderäte und Eltern sowie die kantonalen Fachstellen im Bildungsbereich sind verpflichtet, in Schul- und Erziehungsfragen sowie bei der Berufswahl zusammenzuarbeiten.

Art. 63 Abs. 1

¹ Die Lehrerschaft sowie die Schulleiter sind berechtigt bzw. verpflichtet, in Konferenzen zu Schulangelegenheiten und Erziehungsfragen Stellung zu nehmen.

Art. 64 Aus- und Weiterbildung der Lehrer

¹ Der Schulleiter bzw. der Rektor fördert die Aus- und Weiterbildung der Lehrer.

² Der Erziehungsrat kann Lehrer verpflichten, sich weiterzubilden.

³ Die obligatorischen Weiterbildungskurse können in der unterrichtsfreien Zeit angesetzt werden, für den einzelnen Lehrer jedoch nicht mehr als zwölf Tage im Laufe eines Schuljahres.

Art. 64a Aus- und Weiterbildung der Schulleiter

¹ Schulleiter verfügen über eine Schulleiterausbildung. Die Ausbildung kann nach der Anstellung absolviert werden. Sie muss jedoch innerhalb von zwölf Monaten nach Stellenantritt begonnen werden.

² Der Arbeitgeber fördert die Weiterbildung der Schulleiter. Der Erziehungsrat kann Schulleiter zum Besuch von Weiterbildungskursen verpflichten.

Art. 65

Aufgehoben

Art. 66

Aufgehoben

Titel nach Art. 68

V. Behörden und Schulleiter

Art. 70 Abs. 2

² Der Erziehungsrat besteht aus dem Vorsteher des Erziehungsdepartementes, dem Rektor der Pädagogischen Hochschule Schaffhausen und neun weiteren vom Kantonsrat gewählten Mitgliedern. Vorsitzender ist der Erziehungsdirektor. Je ein Mitglied muss die Primar- und Sekundarstufe I, die Mittelschule sowie die Schulleiter vertreten. Der Lehrerschaft bzw. den Schulleitern steht ein Vorschlagsrecht zu.

Art. 71 Strategische Führung

¹ Die strategische Führung über den Kindergarten und die Primarschule obliegt den Gemeinden. Diese entscheiden, ob die Aufgaben einer Schulbehörde oder dem Gemeinderat übertragen werden sollen. Die Schulleiter haben an den Sitzungen ein Antragsrecht.

² Die strategische Führung über die Orientierungsschulen obliegt den Schulkreisbehörden. Die Schulleiter der Schulkreisgemeinden haben an den Sitzungen ein Antragsrecht.

³ Die strategische Führung über die Schaffhauser Sonderschulen als selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt übt der Sonderschulrat aus. In ihm sind unter anderem Gemeinden, Personal und Eltern angemessen vertreten. Wahlbehörde ist der Regierungsrat.

Art. 72 Marginalie Wahl einer Schulbehörde

Art. 72a

Aufgehoben

Art. 73

Zusammensetzung und Wahl der strategischen Führung von gemeinsamen Schulen und Kreisschulen

¹ In Belangen der Schulkreise haben die Gemeinden, die nicht Schulort sind, zusammen Anspruch auf mindestens einen Vertreter in der Schulkreisbehörde.

² Der Regierungsrat bestimmt in jedem Schulkreis die Sitzzahl der Vertreter der Gemeinden, die nicht Schulort sind. Er ordnet das Wahlverfahren für die Vertreter der Gemeinden, die nicht Schulort sind.

³ Die Zusammensetzung der strategischen Führung einer gemeinsamen Schule und die Wahl der Mitglieder sind in einer Vereinbarung zu regeln.

Art. 75

Aufgehoben

Art. 76 Marginalie, Abs. 1 und 3 Aufsicht

¹ Im Auftrag des Erziehungsrates beaufsichtigen Inspektoren und Fachpersonen des Erziehungsdepartements die Schulen der Gemeinden, die Sonderschulen, die Privatschulen und den privaten Unterricht.

³ Aufgaben und Stellung der Inspektoren, Fachpersonen und der Aufsichtskommission werden durch Dekret des Kantonsrates geregelt.

Art. 77

Die zuständigen Behörden sowie die Schulleiter sind verpflichtet, Eltern und Lehrer über wichtige Vorgänge im Schulwesen zu informieren und ihnen die Möglichkeit zur Mitsprache zu geben.

Art. 79 Abs. 1 bis 3

¹ Die Besoldungen der Lehrer, Schulleiter und des Rektors der Kantonsschule werden vom Kanton festgesetzt.

² Die Besoldungen und die Aufwendungen für die Sozialversicherungen der Lehrer an Schulen, deren Schulträger der Kanton ist, und des Rektors der Kantonsschule bezahlt der Kanton.

³ Die Besoldungen und die Aufwendungen für die Sozialversicherungen der Lehrer und Schulleiter an Schulen, deren Schulträger die Gemeinden oder Zweckverbände sind, werden von den Gemeinden bezahlt.

Art. 88**Aus- und Weiterbildung der Lehrer**

Aus- und Weiterbildungen können durch die Gewährung von Urlaub und Beiträgen an die Kosten unterstützt werden, sofern sie im Interesse des Arbeitgebers liegen. Das Nähere regelt der Regierungsrat durch Verordnung.

Art. 92

¹ Der Anteil des Kantons an den Ausgaben für die Kindergärten, die Primar- und die Orientierungsschulen, deren Träger die Gemeinden sind, beträgt 45,6 Prozent der Aufwendungen für die Lehrerbesoldungen gemäss kantonalen Ansätzen, eingeschlossen die Arbeitgeberbeiträge für Sozialversicherungen.

^{1bis} Im Kostenteiler in Abs. 1 miteingerechnet sind die Beiträge des Kantons an die Finanzierung von Schulleitern, Sekretariatsmitarbeitern, Informatikverantwortlichen und pädagogischen ICT-Supportern.

² Die Aufwendungen für die Besoldung von Schulleitern, Sekretariatsmitarbeitern, Informatikverantwortlichen und pädagogischen ICT-Supportern gehen zu Lasten der Gemeinden.

II. Übergangsbestimmung betreffend Einführung von geleiteten Schulen

Die Gemeinden haben spätestens auf Beginn des zweiten Schulsemesters nach dem Zeitpunkt der Inkraftsetzung der Änderung betreffend die geleiteten Schulen sämtliche neuen Bestimmungen umzusetzen. Kommt eine Gemeinde dieser Verpflichtung nicht nach, kann der Kanton die durch die Änderung des Schulgesetzes vom ... festgelegte höhere finanzielle Abgeltung der Lehrerbesoldungen zurückfordern.

III.

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Referendum.

² Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

³ Das Gesetz ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen, ...

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Der Sekretär:

Schuldekret

Änderung vom ...

Der Kantonsrat Schaffhausen

beschliesst:

I.

Das Schuldekret vom 27. April 1981 wird wie folgt geändert:

§ 1 Abs. 1

¹ Gemeinden können durch besondere Vereinbarungen den Unterricht an eine andere Gemeinde übertragen, wenn die Zahl der Schüler die Führung einer eigenen Schule oder einzelner Klassen nicht rechtfertigt oder erschwert und durch die Übertragung die Bildung der Schüler nicht beeinträchtigt wird.

§ 3 Abs. 1

¹ Der Schulleiter kann, auf begründetes Gesuch der Eltern bzw. Erziehungsberechtigten, den Beginn der Schulpflicht um ein Jahr aufschieben.

§ 4 Abs. 1

¹ Eltern, deren Kinder die Schulpflicht nicht durch den Besuch der öffentlichen Schulen erfüllen, sind verpflichtet, den Schulleiter vorgängig zu informieren, durch welche Art von Unterricht die Erfüllung der Schulpflicht gewährleistet ist. Der Schulleiter orientiert das Erziehungsdepartement.

§ 6 Abs. 2 und 3

² Die Entschädigung an die Schulortsgemeinde wird von der Wohngemeinde entsprechend Art. 91 des Schulgesetzes getragen.

³ Die Eltern haben ein entsprechendes Gesuch an die Wohngemeinde zu richten.

§ 7 Abs. 1 Ingress und Abs. 2 Ingress und lit. a

¹ Die zuständigen Behörden, Schulleiter und Lehrer informieren die Eltern vor allem:

² Die Zusammenarbeit zwischen dem Schulleiter, der Lehrerschaft und den Eltern erstreckt sich im Besonderen darauf:

- a) sich gegenseitig über Vorgänge zu informieren, die für die körperliche, die charakterliche und die geistige Entwicklung des Schülers wichtig sind,

§ 12 Abs. 2

² Die freiwillige Wiederholung einer Klasse der Beobachtungsstufe ist nur in besonderen Fällen möglich. Der Schulleiter entscheidet über ein entsprechendes Gesuch der Eltern auf Grund einer Empfehlung des Lehrers.

§ 15

Die freiwillige Wiederholung einer Klasse in der gleichen Abteilung ist nur in besonderen Fällen möglich. Der Schulleiter entscheidet über ein entsprechendes Gesuch der Eltern auf Grund einer Empfehlung des Lehrers.

§ 22 Abs. 1

¹ Die Kantonsschule ist der Leitung eines Rektors unterstellt. Der Rektor wird von mindestens zwei Prorektoren, vom Leiter der Fachmittelschule und vom Leiter der Schuladministration unterstützt. Sie bilden die Schulleitung.

§ 43a Berufsauftrag der Lehrer

¹ Nebst der Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung des Unterrichts sind die Lehrer insbesondere zur Weiterbildung, zur Teamarbeit, zur Mitwirkung an Schulentwicklungsprojekten und Gemeinschaftsaufgaben, zur Zusammenarbeit mit Erziehungsberechtigten, Schulleitern und Behörden sowie zur Übernahme von administrativen Aufgaben verpflichtet.

² Die detaillierte Regelung des Berufsauftrags obliegt dem Erziehungsrat, die konkrete Organisation der Aufgabenerfüllung den Schulleitern bzw. den Schulen.

§ 44a Abs. 3

Aufgehoben

§ 45

Der Schulleiter kann Lehrer verpflichten, Klassen-, Sport- und Ferienlager oder andere Veranstaltungen für öffentliche Schulen während der Schul- oder Ferienzeit zu leiten.

§ 47 Abs. 2

² Lehrer, die auf die Altersentlastung verzichten, haben ein entsprechendes Gesuch an den Schulleiter zu richten.

§ 49 Marginalie, Abs. 1 Ingress, lit. d und e und Abs. 2 Konferenzen, Aufgabe

¹ Die Konferenzen dienen der Zusammenarbeit:

- d) der gesamten Lehrerschaft in Kantonaltagungen;
- e) der Schulleiter in Schulleiterkonferenzen.

² Die Teilnahme an den Konferenzen ist für die einzelnen Lehrer und Schulleiter obligatorisch.

§ 51

Aufgehoben

Titel nach § 51

V. Behörden und Schulleiter

§ 53 Abs. 1

¹ Das Erziehungsdepartement kann im Einverständnis mit dem Schulleiter Lehrer mit der Erfüllung besonderer Aufgaben, vor allem im Bereich der Weiterbildung, der Schulentwicklung, der Erwachsenenbildung und der Schulkoordination, betrauen.

§ 55 Schulleiter

¹ Der Schulleiter ist gegenüber den Lehrern, den Schülern und deren Eltern im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen weisungsberechtigt.

² Der Schulleiter hat im Wesentlichen folgende Aufgaben und Befugnisse:

- a) Organisatorische, personelle, administrative und pädagogische Schulführung;
- b) Überwachung der Einhaltung der Verordnungen über Zeugnisse, Promotionen, Prüfungen und Stundenpläne sowie der vorschriftsgemässen Erfüllung der Schulpflicht der Schüler;
- c) Entscheidungskompetenz über den Aufschub der Schulpflicht sowie über das Überspringen einer Klasse, auf begründetes Gesuch der Eltern bzw. Erziehungsberechtigten oder des Lehrers, sowie Antragstellung betreffend die Entlassung oder den Ausschluss aus der Schulpflicht beim Erziehungsrat;
- d) Beschlusskompetenz über die Einweisung von Kindern in die Sonderschulen und die Sonderklassen;
- e) Zuständigkeit für die Zusammenarbeit der Schule mit den Eltern und den Behörden;
- f) Aufgehoben
- g) Rekrutierung und Anstellung der Lehrer zusammen mit dem Erziehungsdepartement; die Einzelheiten der Zusammenarbeit werden vom Regierungsrat geregelt;
- h) Aufgehoben;
- i) Regelung der Stellvertretungen, in Zusammenarbeit mit dem Erziehungsdepartement;
- k) Zuständigkeit für die Beschaffung der Lehr- und Hilfsmittel;
- l) Kontrolle und Verantwortung für die Ausgaben der Schule sowie Erstellung des Budgets der Schule zuhanden des Gemeinderates und Kenntnisnahme der Jahresrechnung;
- m) Vorbereitung der Geschäfte, die die Schulbehörde, der Gemeinderat, die Gemeindeversammlung oder der Einwohnerrat zu behandeln haben;
- n) Behandlung von Disziplinarfällen von Lehrern und Schülern;
- o) Entscheidungskompetenz in erster Instanz über Beschwerden von Eltern in Schulangelegenheiten und von Lehrern gegen Eltern;

- p) Mitarbeiterführung und -beurteilung inkl. Unterrichtsbesuche;
- q) Unterrichts-, Schul- und Organisationsentwicklung sowie Qualitätssicherung.

§ 56 Kommissionen

Der Schulleiter ist berechtigt, zur Erfüllung besonderer Aufgaben Kommissionen einzusetzen.

§ 56a Schulbehörde bzw. Gemeinderat

Die Schulbehörde bzw. der Gemeinderat hat insbesondere folgende Aufgaben und Befugnisse:

- a) Strategische Schulführung (Mehrjahresziele, strategische Schulentwicklung);
- b) Mitarbeit bei Budget- und Klassenplanung;
- c) Schulraum- und Infrastrukturplanung;
- d) Planung bzw. Zusammenarbeit im Bereich der schulergänzenden Tagesstrukturen.

§ 57

Die Stellung und die Aufgaben der Aufsichtskommission der Kantonsschule werden durch Verordnung des Erziehungsrates festgelegt.

§ 58

¹ Die Ausübung des Aufsichtsauftrages des Erziehungsrates über die Schulen der Gemeinden, die Privatschulen und den privaten Unterricht übernehmen die Schulinspektoren des kantonalen Schulinspektorats. Sie werden auf Vorschlag des Erziehungsrates durch den Regierungsrat ernannt.

² Ihre wesentlichen Aufgaben sind:

- a) die Förderung von Unterrichts- und Schulentwicklung;
- b) die Umsetzung und Kontrolle der Vorgaben des Erziehungsrates;
- c) die Aufsicht über die Schulführung der Schulleiter und die Unterrichtsführung der Lehrer;
- d) die Beratung und Unterstützung der Schulleiter und der Lehrer;
- e) die Qualitätssicherung.

³ Näheres regelt der Erziehungsrat.

§ 59

Aufgehoben

§ 59a Abteilung Aufsicht Sonderschulung und Therapien

¹ Die Ausübung des Aufsichtsauftrages des Erziehungsrates über die Schaffhauser Sonderschulen und die übrigen vom Kanton bewilligten privaten Sonderschulen übernimmt die Abteilung Aufsicht Sonderschulung und Therapien.

² Ihre wesentlichen Aufgaben sind:

- a) die Aufsicht der Sonderschulen gemäss den Leistungsvereinbarungen und den Vorgaben des Bundes;
- b) die Beratung und Unterstützung der Sonderschulen.

³ Näheres regelt der Erziehungsrat.

§ 60

Aufgehoben

§ 63a Schulleiterpensen

¹ Das vom Kanton vorgegebene und mitfinanzierte Pensum eines Schulleiters an der Primar- und Sekundarstufe I berechnet sich aufgrund der Schülerzahlen in der entsprechenden Gemeinde (Stichtag: 30. September) und beträgt in der Regel 0,42 Prozent pro Schüler.

² Die Gemeinden können über zusätzliche Schulleiterpensen beschliessen.

³ In Gemeinden mit mehreren Schulleitern bestimmt die Schulbehörde bzw. der Gemeinderat über den Umfang der einzelnen Schulleiterpensen unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten.

II.

¹ Das Dekret tritt zusammen mit der Änderung des Schulgesetzes vom ... in Kraft.

² Es ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen, ...

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Der Sekretär: