

**Sitzung vom 28. April 2010 / Geschäft Nr. 5**

**Bericht und Antrag  
Neufassung Schulreglement**

**1. Ausgangslage**

Mit der Teilrevision des Volksschulgesetzes (REVOS) per 1. August 2008 wurden auf kantonaler Ebene die Zuständigkeiten im Bereich der Schulführung geklärt und neu geregelt. Die wichtigste Änderung bezieht sich auf den Artikel zur neuen Schulaufsicht:

- Die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden wurde klar festgelegt.
- Die Führung der Schule wird professionalisiert: Kompetenzen wurden von der Schulkommission und vom Schulinspektorat zu den Schulleitungen verschoben.
- Die Aufgaben und die Organisation der regionalen Schulinspektorate wurden den neuen Gegebenheiten angepasst.
- Die Rolle der Lehrerkonferenzen und die Mitwirkung der Lehrkräfte wurden neu definiert.

Seit den frühen 90er Jahren wurde die pädagogische, organisatorische und administrative Leitung der Schulen und der Kindergärten schrittweise professionalisiert. Die Ausbildung von pädagogischen Fachpersonen zu Schulleiterinnen und Schulleitern wurde prioritär gefördert. Die Schulen sollen geführt werden. Damit soll die Handlungsfähigkeit der Schulen vor Ort gestärkt und auf die lokalen Gegebenheiten und Bedürfnisse angepasst werden, damit eine hohe Qualität der Bildung vor Ort sichergestellt werden kann. Auf Verordnungsebene (Artikel 89, Lehreranstellungsverordnung LAV) wurden die Aufgaben und Kompetenzen der Schulleitungen erweitert. Das Volksschulgesetz wurde nun darauf abgestimmt.

Das Volksschulwesen bleibt eine gemeinsame Aufgabe von Kanton und Gemeinden:

Der *Kanton* bestimmt durch die Festlegung der Ausbildungsinhalte und -ziele die angestrebten Wirkungen. Er bestimmt die einzuhaltenden Rahmenbedingungen sowie die Finanzierung. Der Kanton legt auch die Anstellungsbedingungen sowie die Besoldung der Lehrkräfte fest. Er kontrolliert die Aufgabenerfüllung durch die Gemeinden und ihre Schulen und entwickelt das Bildungssystem weiter.

Die *Gemeinde* stellt das Volksschulangebot bereit. Sie sorgt dafür, dass jedes Kind die Volksschule besuchen kann. Zu diesem Zweck organisiert sie ihr Schulangebot, stellt die Infrastruktur und die Betriebsmittel bereit und bestimmt die Organisation des Schulwesens (Standorte, Verantwortlichkeiten für die Primarstufe und Sekundarstufe I etc.). Sie setzt einerseits eine Schulleitung zur betrieblich-operativen Führung und Entwicklung der Schule ein und bestimmt andererseits eine politische Behörde als strategisch-politisches Führungsorgan.

**2. Hängiger politischer Vorstoss**

Am 19. April 2005 haben Fritz Vollenweider und Mitunterzeichnende eine Motion betreffend Neue Struktur der Volksschule Zollikofen eingereicht, welche in der Folge als Postulat entgegen genommen wurde:

Autor:	Speicherdatum	Pfad, Datei:	Datum, Zeit / User	Version	Seite
Therese Bähler	25.03.2010	g:\winword\präsidial\gdeschr\ggrn100428\schulreglement_2.neufassung_april2010.ggr.doc	12.04.2010, 10:12 / bd	1.42	1 von 7

*"Der Gemeinderat wird aufgefordert zu prüfen, wie in Zollikofen mit Blick auf die kommende VSG-Revision die Schulstrukturen angepasst werden können, vor allem mit dem Ziel,*

- *die bisherigen zwei Schulkommissionen in eine einzige zu überführen,*
- *eine einzige gesamtverantwortliche Schulführung einzusetzen, welche pädagogisch-didaktisch wie administrativ die gesamte Handlungsverantwortung gegenüber den kantonalen und kommunalen Instanzen trägt,*
- *ein Schulreglement zu erlassen, welches die Handlungskompetenz der Schulführung gewährleistet und mit einem Globalbudget unterstützt."*

### 3. Rechtsgrundlagen

Die massgebenden übergeordneten kantonalen Erlasse, nämlich das teilrevidierte Volksschulgesetz (VSG, BSG 432.210), die Volksschulverordnung und die Tagesschulverordnung traten auf den 1. August 2008 in Kraft. Die Organisation und Führung (geleitete Schulen), die Anpassung der Kompetenzen zwischen Schulleitung und Schulkommission, die Trennung der strategischen und operativen Führung sowie die Regelung der Mitwirkung der Lehrpersonen ist in den Gemeinden per 1. August 2010 umzusetzen.

Nach Art. 55 lit. a der Gemeindeverfassung beschliesst der Grosse Gemeinderat unter Vorbehalt des fakultativen Referendums über die Änderungen aller Reglemente, soweit er nicht abschliessend zuständig ist.

Die vorliegende Fassung des Schulreglements basiert auf übergeordnetem kantonalem Recht. Auf eine Wiederholung vorgegebener kantonalen Bestimmungen, wie beispielsweise Blockzeitenregelung etc. wurde verzichtet, insofern dies nicht ausdrücklich von vernehmlassenden Parteien verlangt worden ist. Auf kommunaler Ebene sind die weiteren organisatorischen Belange im schulischen Bereich in folgenden Rechtsgrundlagen geregelt:

- Art. 1, Reglement für ständige Kommissionen (Anzahl Mitglieder der Schulkommission)
- Art. 16, Reglement für ständige Kommissionen (Aufgaben der Schulkommission)
- weitere Erlasse und Führungs- und Organisationsgrundlagen (Funktionendiagramm Schule, Fassung vom 22. Februar 2010)

### 4. Umsetzung der kantonalen Erlasse auf die Volksschule Zollikofen

Bereits am 19. November 2008 hat der Grosse Gemeinderat Zollikofen beschlossen, die beiden Schulkommissionen per 1. Februar 2009 zusammenzuführen und als politisch-strategisches Organ der Gemeinde Zollikofen einzusetzen. Die **Schulkommission** nimmt keine operativen Aufgaben mehr wahr und hat ausser der Durchsetzung des Grundrechtsanspruchs des einzelnen Kindes auf Grundschulunterricht keine Aufgaben mehr, welche die einzelnen Schülerinnen und Schüler direkt betreffen. Sie ist zuständig

- für die Verankerung der Schule in der Gemeinde
- für die Anstellung und Führung der Schulleitung
- für die Sicherstellung der Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung durch die Schule.

Neu ist die **Schulleitung** verantwortlich für die Leitung der Schule. Die Leitung umfasst insbesondere:

- die Personalführung
- die pädagogische Leitung
- die Qualitätsentwicklung- und Evaluation
- die Organisation und Administration
- Laufbahnentscheide

Autor:	Speicherdatum	Pfad, Datei:	Datum, Zeit / User	Version	Seite
Therese Bähler	25.03.2010	g:\winword\präsidial\gdeschr\ggrn100428\schulreglement_2.neufassung_april2010.ggr.doc	12.04.2010, 10:12 / bd	1.42	2 von 7

- Behandlung von Dispensationsgesuchen
- die Informations- und Öffentlichkeitsarbeit

## 5. Führungsmodelle

Gemäss der Erziehungsdirektion wären grundsätzlich zwei Modelle denkbar:

- Die hauptverantwortliche Schulleitung hat eine Koordinationsaufgabe (= Stabsfunktion). Sie hat keine Führungsfunktion gegenüber den andern Schulleitungen. Die Präsidentin / der Präsident der Schulkommission führt das Mitarbeitergespräch mit allen Schulleitungsmitgliedern.
- Die hauptverantwortliche Schulleitung hat eine Führungsaufgabe gegenüber den übrigen Schulleitungsmitgliedern, zum Beispiel den Standortschulleitungen (= Führungsfunktion). Diese sind ihr unterstellt. Sie führt das Mitarbeitergespräch mit den ihr unterstellten Standortschulleitungen.

Verschiedene Umstände – die nicht zuletzt mit dem jetzigen Schulreglement zusammenhängen, welches der aktuellen Schulleitungsregelung nicht mehr entspricht – führten bis anhin noch zu keiner definitiven Regelung der Schulführung. Die künftige Schulleitungsregelung in Zollikofen sollte keine "Schnell-Lösung" sein, sondern ein Modell, das, zusammen mit angepassten Schulstrukturen, der Schule längerfristig optimale Bedingungen zur Erfüllung ihres Bildungs- und Erziehungsauftrags bietet.

Wichtig ist, dass die Gemeinde Zollikofen ab 1. August 2010 mit dem Schulreglement über eine Rechtsgrundlage verfügt, auf welche sich die Schulkommission sowie die Schulleitungen bei ihren Entscheiden stützen können. Die offene Formulierung im Reglementsentwurf zur Regelung der Schulleitung (Art. 11) trägt der aktuellen Situation Rechnung, ermöglicht aber eine spätere Planung und Umsetzung eines definitiven Schulführungsmodells.

Der Vernehmlassungsbericht enthält zahlreiche Anregungen, die zum jetzigen Zeitpunkt nicht ins neue Schulreglement aufgenommen werden können. Sie werden jedoch der Schulkommission zur Erarbeitung der künftigen Bildungsstrategie und Entscheidungsfindung als wertvolle Grundlage dienen.

## 6. Vernehmlassung zum Entwurf Schulreglement

Die vom Gemeinderat bereits an seiner Sitzung vom 19. Oktober 2009 zuhanden des Grossen Gemeinderates verabschiedete erste Vorlage zur Neufassung des Schulreglements wurde wegen zu vielen Unklarheiten und Fragen seitens der Fraktionen vom Gemeinderat noch vor der im November vorgesehenen Behandlung im Grossen Gemeinderat zurück gezogen. Im Zentrum der Kritik stand vor allem die angestrebte Schulleitungsregelung auf der Primarstufe und ein fehlender Meinungsbildungsprozess in der Bevölkerung. Mit Nachdruck wurde eine eigene Schulleitung für das Schulhaus Steinibach verlangt.

Um die geforderte Transparenz und Mitwirkung einer breiteren Öffentlichkeit sicherzustellen, hat das Departement Bildung am 13. Januar 2010 – unter Beizug einer Fachperson der Erziehungsdirektion – einen gut besuchten Informationsanlass durchgeführt. Die anschliessend im Internet aufgeschaltete Vernehmlassung, zu welcher nebst der Bevölkerung alle Ortsparteien, Schulleitungen, Lehrpersonen und die vereinigten Elternräte speziell schriftlich eingeladen wurden, ergab einen grossen Rücklauf von Empfehlungen, Anträgen und Kommentaren zu den einzelnen Artikeln. Die 38 Eingaben sind in der Übersicht zum Schulreglement, Kolonne 3 (Beilage 2) zusammengefasst.

Autor:	Speicherdatum	Pfad, Datei:	Datum, Zeit / User	Version	Seite
Therese Bähler	25.03.2010	g:\winword\präsidial\gdeschr\ggrn100428\schulreglement_2.neufassung_april2010.ggr.doc	12.04.2010, 10:12 / bd	1.42	3 von 7

Eingaben:

- Ortsparteien	7
- Vereinigter Elternrat	1
- Elternrat der Schulhäuser	1
- Lehrerinnen- / Lehrerkollegien Primarstufe	3
- Schulleitungsteam Sekundarstufe I	1
- Schulleitungspersonen Primarstufe, einzeln	3
- Lehrpersonen Kindergarten, einzeln	3
- Lehrpersonen Primarstufe, Gruppen	2
- Lehrpersonen Primarstufe, einzeln	11
- Leitung Tagesschule	1

Im Weiteren haben sich fünf Personen, welche einen persönlichen Bezug zur Volksschule Zollikofen haben, am Verfahren beteiligt.

Die Schulkommission hat an der ausserordentlichen Sitzung vom 4. März 2010 die Eingaben eingehend auf ihre Umsetzbarkeit hin geprüft. Einen Teil der Eingaben wird sie erst bei künftigen strategischen Beschlüssen aufnehmen und in die Kommissionsarbeit einfliessen lassen können. Einige Eingaben sind bereits aufgrund der kantonalen gesetzlichen Vorgaben umgesetzt. Andere Eingaben entsprechen den Wünschen und Anliegen von Einzelpersonen und können in dieser Vorlage nicht berücksichtigt werden.

## 7. Kommentar zu einzelnen Artikeln

### Art. 3, Abs. 1 Klassen der Primarstufe und Art. 4, Klassen der Sekundarstufe I

Mehrjahrgangsklassen können eine pädagogisch sinnvolle Struktur sein, die auch sozial integrative Auswirkungen hat. Bereits heute bestehen innerhalb eines Jahrgangs grosse Differenzen im Stand der Entwicklung und Leistung der Kinder.

### Art. 11 Schulleitung

Es bestehen eigene Schulleitungen für

- jede Schulanlage der Primarstufe
- die Schulanlage der Sekundarstufe I

Die Schulanlagen der Primarstufe werden in Art. 1, Abs. 2 definiert: Geisshubel, Steinibach, Zentrum (inklusive die jeweils angeschlossenen Kindergärten). Die Schulhäuser und Kindergärten Wahlacker / Zentral / Lindenweg sollen als *eine* Schulanlage *Zentrum* behandelt werden, um die in den letzten Jahren erarbeiteten Fortschritte in der Koordination und Zusammenarbeit der Schulhäuser und Kindergärten im Zentrum nicht wieder rückgängig zu machen.

Die Schulleitungspersonen (insgesamt rund 180 Beschäftigungsgradprozente BG-%) sind zuständig für

- 720 Kinder in 8 Kindergartenklassen und 28 Primarklassen <sup>1</sup>
- 85 Lehrpersonen <sup>1</sup>
- in vier Schulhäusern

In jedem Schulhaus soll die Schulleitung für die pädagogische und personelle Führung zuständig sein. Jede Schulanlage soll eine eigene Schulleitung haben. Da die Schulanlage Zentrum zu gross für eine einzelne Schulleitungsperson ist, könnten dort zwei Schulleitungspersonen als Team arbeiten. Um die vorhandenen Ressourcen möglichst effektiv zu nutzen und um Synergien zu schaffen, sollte das Bearbeiten und Koordinieren von schulanlagenübergreifenden Themen wie bisher durch *eine* Schulleitungsperson möglich sein: Dazu gehören administrative Arbeiten wie Pensenzuteilung, Budgetwesen, Schülerzuteilungen, Mutationen etc.

<sup>1</sup> Stand 31. Dezember 2009

Autor:	Speicherdatum	Pfad, Datei:	Datum, Zeit / User	Version	Seite
Therese Bähler	25.03.2010	g:\winword\präsidial\gdeschr\ggrn100428\schulreglement_2.neufassung_april2010.ggr.doc	12.04.2010, 10:12 / bd	1.42	4 von 7

Die Aufgaben der Schulleitung werden gestützt auf die kantonalen Bestimmungen in einem Pflichtenheft geregelt. Administrative Funktionen und Arbeiten können an andere Lehrpersonen übertragen oder durch die Schulverwaltung übernommen werden.

#### Art. 12 Gesamtschulleitungskonferenz und Organigramm, Beilage 3

Die Schulleitungen der Primarstufe und der Sekundarstufe I bilden zusammen die Gesamtschulleitungskonferenz. Diese nimmt die betrieblich-operative Führung der schulanlagen- und stufenübergreifenden Aufgaben wahr. Die Kompetenzen der Gesamtschulleitungskonferenz werden durch Erlass (Funktionendiagramm) geregelt. Die Gesamtschulleitungskonferenz organisiert sich selber. Direkt unterstellt sind diesem Gremium

- die Leitung Tagesschule \*
- die Leitung Schulsozialarbeit (Projektphase ab 1. August 2010)
- die Leitung Arbeitsbibliothek Türmli
- die Leitung freiwilliger Schulsport
- die Aufgabenhilfe
- der Gesundheitsdienst
- die Integration gemäss VSG Art. 17
- das Lagerwesen (freiwilliges Angebot)

*\*Vereinzelte Eingaben zur Vernehmlassung fordern die Gleichstellung der Leitung Tagesschule zu den Schulleitungen und somit Einsitz in die Gesamtschulleitungskonferenz. Der pädagogische Wert der Tagesschule Zollikofen ist anerkannt. Deren Führungsaufgaben differieren aber zu jenen der Schulleitungen und weisen zu wenig Berührungspunkte auf, die eine Gleichstellung berechtigen würden. Die gemeinderechtlich angestellte Leitung der Tagesschule entspricht nicht einer ausgebildeten Schulleitung der Primar- oder der Sekundarstufe I. Die Leitung Tagesschule hat die Möglichkeit (Art. 7, Abs. 2 SCHR), an den Gesamtschulleitungskonferenzen und Schulkommissionssitzungen mit Antragsrecht teilzunehmen. Der Informationsaustausch ist sichergestellt.*

#### Art. 13 Mitwirkung Lehrpersonen

Etliche Eingaben aus der Vernehmlassung verlangen die explizite Aufnahme dieses Artikels in das Schulreglement gemäss VSV Art. 7.

#### Art. 14 Elterngespräche

Bislang fehlte den Schulleitungen die Möglichkeit, Eltern zu den Elterngesprächen zu verpflichten. Mit den Elterngesprächen sind nicht die zweimal im Jahr stattfindenden Gespräche gemeint, sondern die durch die Klassenlehrperson, Schulleitung oder Schulbehörde angeordneten individuellen Gespräche.

#### Art. 16 Mitwirkung der Schülerinnen / Schüler

Der SchülerInnenrat besteht bereits seit einigen Jahren.

#### Art. 20 Gesundheitsförderung

Die Gesundheitsförderung wurde als strategischer Schwerpunkt gegenüber der Erziehungsdirektion im Rahmen des kantonalen Controllings 2007 festgelegt. Als seit langem bestehendes Unterrichtselement an der Primarstufe ist die Aufnahme dieses Artikels im Schulreglement gerechtfertigt.

#### Art. 29 Aufgabenhilfe

An der Primarstufe wird für Schülerinnen und Schüler seit Jahren unentgeltliche Aufgabenhilfe angeboten. Zudem wird seit einem Jahr auch an der Sekundarstufe I Aufgabenhilfe angeboten, allerdings als Angebot der Schule, also auf Kosten eines anderen fakultativen Fachs. Die Finanzierung der Aufgabenhilfe an der Sekundarstufe I geht heute zulasten des Lektionenpools (Lastenausgleich).

Autor:	Speicherdatum	Pfad, Datei:	Datum, Zeit / User	Version	Seite
Therese Bähler	25.03.2010	g:\winword\präsidial\gdeschr\ggrn100428\schulreglement_2.neufassung_april2010.ggr.doc	12.04.2010, 10:12 / bd	1.42	5 von 7

### Art. 30 Strafbestimmungen

Die Gemeinden können gestützt auf das kantonale Gemeindegesetz (GG, BSG 170.11, Art. 58 ff) auch Strafbestimmungen erlassen. Dies ist dort möglich, wo eine Gemeinde die Durchsetzung von eigenen Rechtssätzen sichern will und deshalb Strafen vorsieht, wenn gegen diese Rechtsvorschriften verstossen wird. Die Gemeinden können allerdings nur dort eigene Strafbestimmungen erlassen, wo nicht eidgenössisches oder kantonales Strafrecht gilt. Und als Sanktion dürfen nur *Bussen* vorgesehen werden (bis 5'000.00 Franken Busse, wenn die Strafbestimmung in einem Reglement steht). Der Gemeinderat wird auf Verordnungsstufe klar zu umschreiben haben, wer, unter welchen Voraussetzungen, eine Busse aussprechen kann.

## **8. Finanzielle Auswirkungen**

Die Entschädigung der Schulleitungen wird im Rahmen der vom Kanton festgelegten Ansätze nach Lehreranstellungsverordnung entrichtet und hat wie bisher nur indirekt über die Lastenverteilung Auswirkung auf die Gemeinderechnung. Die zur Verteilung auf die Funktionsträger zur Verfügung stehenden Stellenprozente erfahren durch die Neuregelung keine Erhöhung.

## **9. Umsetzung Postulat Fritz Vollenweider und Mitunterzeichnende betreffend Neue Struktur der Volksschule Zollikofen**

Der erste Punkt des Postulates – die bisherigen zwei Schulkommissionen in eine einzige zu überführen – ist mit dem Zusammenlegen der Kommission Primarstufe und der Kommission Sekundarstufe I in eine einzige Schulkommission per 1. Februar 2009 erfüllt worden.

Zweiter Punkt: Mit der Einsetzung des Gremiums Gesamtschulleitungskonferenz wird eine Annäherung an das Postulat erreicht, welches eine einzige gesamtverantwortliche Schulführung fordert.

Der dritte Punkt – ein Schulreglement zu erlassen, welches die Handlungskompetenz der Schulführung gewährleistet und mit einem Globalbudget unterstützt – ist mit der vorliegenden Neufassung des Schulreglementes zum Teil erfüllt. Die Sekundarstufe I wird bereits seit einigen Jahren nach den Grundsätzen der wirkungsorientierten Verwaltungsführung (New Public Management NPM) geführt. Die finanzielle Seite ist im Reglement über die Spezialfinanzierung geregelt. Bei der Primarstufe liegt eine völlig unterschiedliche Ausgangssituation vor, welche die Anwendung von NPM nicht rechtfertigt (mehrere Schulanlagen, mehr Regelunterricht und weniger Projektarbeit auf Unterstufe, andere Abläufe unter Berücksichtigung von kurzfristigen Gegebenheiten und so weiter).

## **10. Antrag**

Der Gemeinderat beantragt Ihnen, zu

### **beschliessen**

#### A) Unter Vorbehalt des fakultativen Referendums:

Der Neufassung des Schulreglements wird zugestimmt.

#### B) In eigener Kompetenz:

Das Postulat Fritz Vollenweider und Mitunterzeichnende betreffend Neue Struktur der Volksschule Zollikofen wird als erledigt abgeschrieben.

Autor:	Speicherdatum	Pfad, Datei:	Datum, Zeit / User	Version	Seite
Therese Bähler	25.03.2010	g:\winword\präsidial\gdeschr\ggr100428\schulreglement_2.neufassung_april2010.ggr.doc	12.04.2010, 10:12 / bd	1.42	6 von 7

Zollikofen, 23. März 2010

GEMEINDERAT ZOLLIKOFEN



Stefan Funk  
Präsident



Roland Gatschet  
Sekretär

Beilagen:

- Entwurf Schulreglement, gültig ab 1. August 2010 (Beilage 1)
- Übersicht Schulreglement mit Vernehmlassung (Beilage 2)
- Organigramm über die Schulorganisation der Gemeinde Zollikofen ab 1. August 2010 (Beilage 3)
- Übersicht über die Aufgaben, welche die Schulverwaltung u.a. für die Schulleitungen erledigt (Beilage 4)

Autor:	Speicherdatum	Pfad, Datei:	Datum, Zeit / User	Version	Seite
Therese Bähler	25.03.2010	g:\winword\präsidial\gdeschr\ggr100428\schulreglement_2.neufassung_april2010.ggr.doc	12.04.2010, 10:12 / bd	1.42	7 von 7