



Berichterstattung

Schulaufsicht 2016

Vom Erziehungsrat zur Kenntnis genommen am 16. Februar 2017

Inhalt

1	Vorwort	3
2	Aktive Aufsicht	3
2.1	Regelschulen	3
2.1.1	Übersicht	3
2.1.2	Festlegung der Stichprobe	5
2.1.3	Vorgehensweise	5
2.1.4	Quantitative Daten	7
2.1.5	Ergebnisse und Erkenntnisse	8
2.1.6	Qualitative Daten	10
2.2	Privatschulen	12
2.3	Sonderschulen	17
3	Reaktive Aufsicht	17
3.1	Aufsichtsbeschwerden	17
3.2	Personalrechtliche Anfragen und Prüfungen	18
4	Fazit	19

1 Vorwort

Per 1. Januar 2016 startete die Abteilung Aufsicht und Schulqualität ihre aktive Tätigkeit. Die Grundlagen, das Gesamtkonzept «Schulaufsicht und Schulqualität» für die Ausgestaltung der Aufsicht in den Regel-, Privat- und Sonderschulen wurden bereits im November 2015 durch den Erziehungsrat erlassen. Aufgrund dieses Konzeptes erarbeitete die Abteilung Ablaufschemata, Checklisten und standardisierte Vorgehensweisen. Damit wird gewährleistet, dass bei allen Schulen die gleichen Instrumente und Abläufe eingesetzt werden, was eine Vergleichbarkeit und den Gütekriterien entsprechende Daten garantieren soll.

Der vorliegende Bericht gibt einen Einblick in die Tätigkeit der Aufsicht.

2 Aktive Aufsicht

Die aktive Aufsicht bezieht sich auf die planbaren Besuche und Kontakte mit den Regel-, Privat- und Sonderschulen.

2.1 Regelschulen

Das Gesamtkonzept «Schulaufsicht und Schulqualität» geht davon aus, dass die Regelschulen in regelmässigen Abständen durch die Abteilung Aufsicht und Schulqualität beaufsichtigt werden. Aufgrund der zur Verfügung stehenden Ressourcen wurde bei der konkreten Planung ein Vierjahresturnus festgelegt. Das Amt für Gemeinden wählt für ihre Prüfbereiche und Aufsicht ein analoges Vorgehen. Das bedeutet, dass pro Jahr zwischen 22 und 24 Schulträger beaufsichtigt werden. Für das Jahr 2016 waren es deren 22. Die Auswahl geschah anhand der folgenden Kriterien:

- Alle Arten von Schulträgern sollen vertreten sein (Einheits-, Gesamtschul-, Oberstufenschul- und Primarschulgemeinden)
- Die Aufsicht findet in allen Wahlkreisen statt
- Eine Überschneidung mit der Aufsicht durch das Amt für Gemeinden wird vermieden
- Freiwilligkeit

Die Freiwilligkeit hielt sich in Grenzen. Anlässlich der Kontaktgespräche 2015 zwischen den Schulträgern und der Leitung des Amtes für Volksschule meldeten sich zwei Schulträger freiwillig für den ersten Durchgang der Aufsicht.

2.1.1 Übersicht

2016 wurden die folgenden 22 Schulträger beaufsichtigt:

(EG = Einheitsgemeinde / OSG = Oberstufenschulgemeinde / PSG = Primarschulgemeinde)

- Bad Ragaz, EG
- Berg, EG
- Ebnet-Kappel, EG
- Eschenbach, EG
- Gams, EG
- Gossau, EG
- Mels, EG
- Oberuzwil, EG
- Waldkirch, EG
- Bütschwil-Ganterschwil-Lütisburg, OSG
- Mittelrheintal, OSG
- Oberbüren-Niederbüren-Niederwil, OSG
- Oberriet-Rüthi, OSG
- Rebstein-Marbach, OSG

- Wittenbach, OSG
- Amden, PSG
- Kobelwald-Hub-Hard, PSG
- Lütisburg, PSG
- Oberbüren-Sonnental, PSG
- Rebstein, PSG
- Untereggen, PSG
- Weesen, PSG

Abb. 1: Art der beaufsichtigten Schulträger

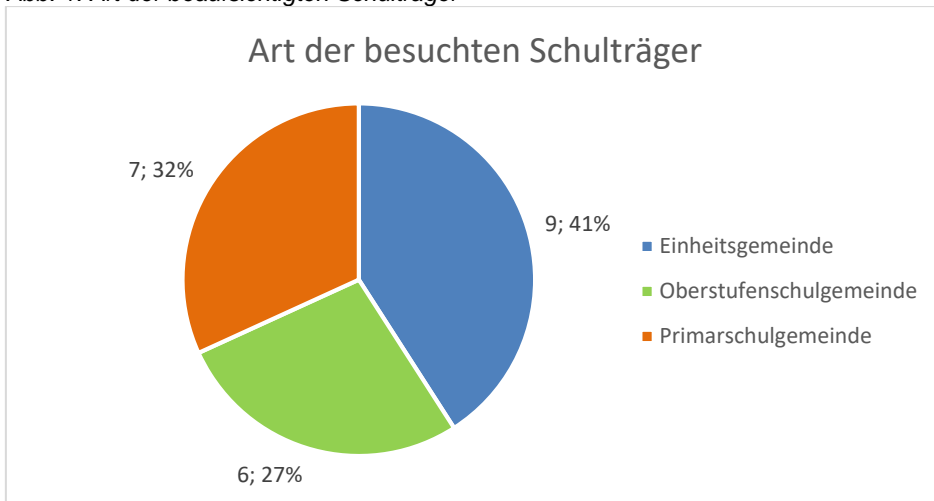


Abb. 2: Gesamtanzahl Lehrpersonen (aufgeteilt in Lehrerinnen und Lehrer)

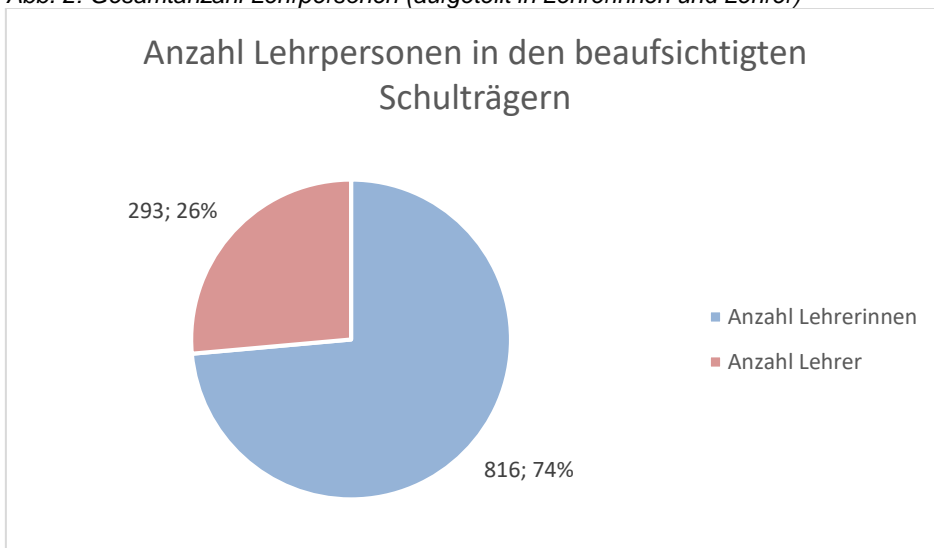
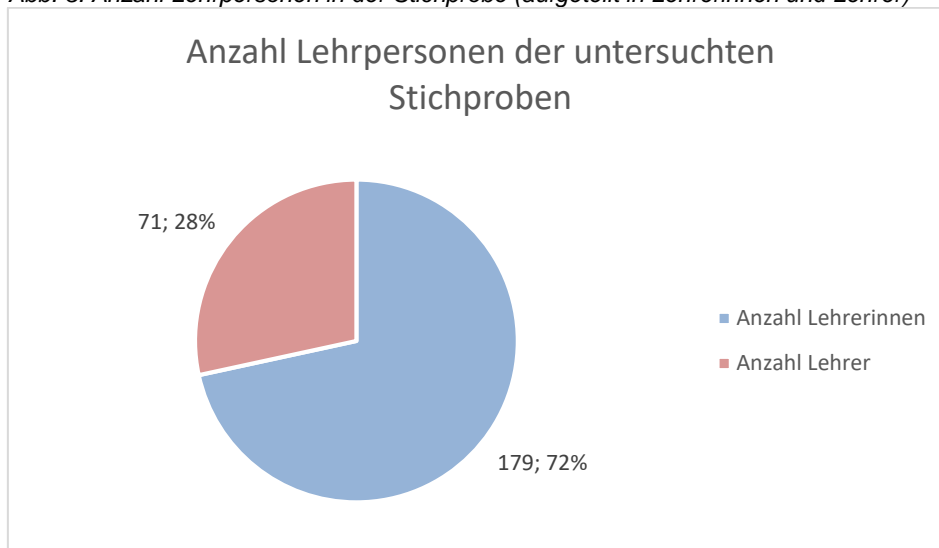


Abb. 3: Anzahl Lehrpersonen in der Stichprobe (aufgeteilt in Lehrerinnen und Lehrer)



Aus den Abbildungen 2 und 3 ist ersichtlich, dass die prozentuale Verteilung der Anzahl Lehrerinnen und der Anzahl Lehrer in der Gesamtanzahl und in der gewählten Stichprobe in etwa identisch ist. Das bedeutet, dass die gewählte Stichprobe in Bezug auf die Genderthematik ein Abbild der Gesamtpopulation der beaufsichtigten Schulträger darstellt.

2.1.2 Festlegung der Stichprobe

Die Stichprobe ist relevant beim Prüfen der Personaldossiers sowie der personalrechtlichen Aspekte. Bei der Festlegung der Stichprobe wurden zwei Zielsetzungen verfolgt: in Bezug auf Grösse und Diversität muss die Stichprobe einerseits aussagekräftig sein, andererseits einen guten Querschnitt über das Personal des Schulträgers abbilden. Die Aussagekraft wird durch eine gute Durchmischung der Stichprobe erreicht. Dabei stehen die folgenden Kriterien zur Verfügung:

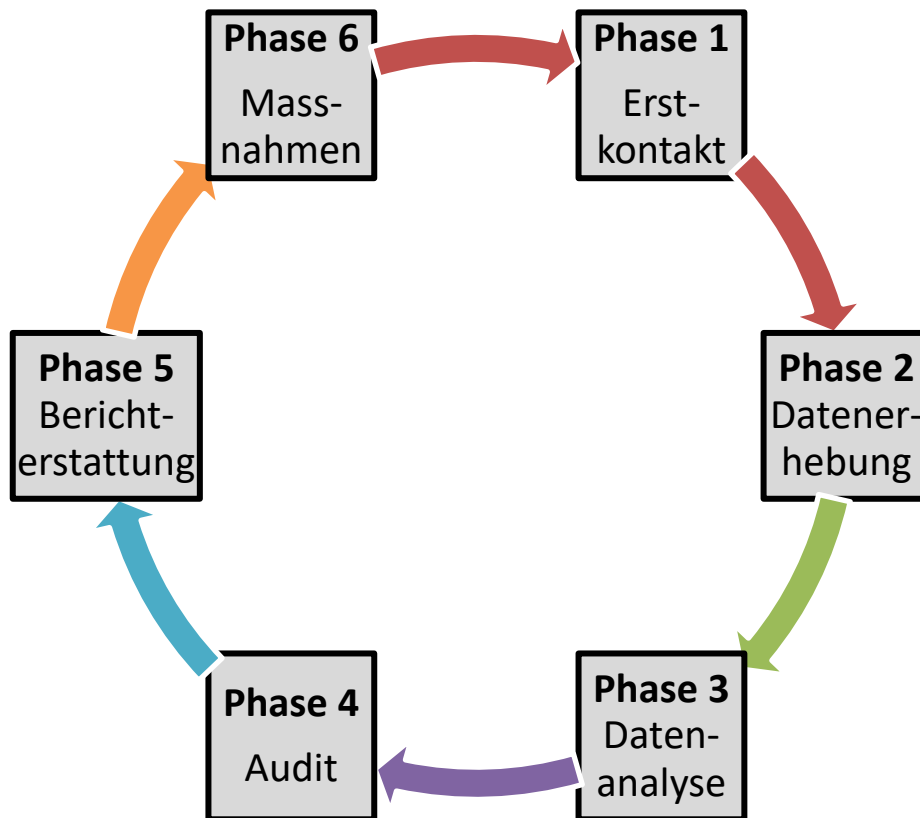
- Gender (Männeranteil / Frauenanteil)
- Dienstalter (Altersentlastung)
- Anstellung (Teilzeit- / Vollzeitangestellte/r)
- Spezifikationen (Mutterschaftsurlaub, Intensivweiterbildung, Treueprämien, unbezahlte Urlaube)
- Lehrerkategorien (Diplome)

Die Stichprobengrösse umfasste im Aufsichtsjahr 2016 quantitativ zwischen acht und zwanzig Lehrpersonen pro Schulträger. Prozentual in Bezug zum Gesamtlehrpersonalbestand machte das zwischen 11 und 100 Prozent aus.

2.1.3 Vorgehensweise

Für die Aufsicht in den Regelschulen kreierte die Abteilung Aufsicht und Schulqualität ein 6 Phasenmodell (vgl. Abb. 4), welches im Aufsichtsprozess den Aufsichtspersonen als roter Faden und den Schulträgern als Orientierungshilfe diente.

Abb. 4: 6 Phasenmodell (grafisch)



Tab. 1: Phasenbeschreibung

Phase	Bezeichnung	Inhalte
1	Erstkontakt	Ankündigungsschreiben, Erstkontakt (Kennenlernen, Klärung der Abläufe und Verantwortlichkeiten, Termine setzen)
2	Datenerhebung	Zusammenstellen und termingerechtes Einreichen der verlangten Unterlagen gemäss Liste
3	Datenanalyse	Analyse und Prüfung der eingereichten Unterlagen Prüfung der Personaldossiers vor Ort
4	Audit	Mündliche Rückmeldung zur Datenanalyse, Diskussion der Prüfergebnisse, Möglichkeit für Nachprüfungen und Rundgänge
5	Berichterstattung	Schriftliches Festhalten aller Ergebnisse und Ausfertigung eines Berichtes zuhanden des Schulträgers
6	Massnahmen	Umsetzung, Überprüfung und Controlling von Massnahmen

Lead Abteilung Aufsicht und Schulqualität	Lead Schulträger
--	-------------------------

Das 6-Phasenmodell hat sich im Einsatz bestens bewährt und wurde von den Schulträgern als transparentes Verfahrensmodell geschätzt.

2.1.4 Quantitative Daten

Anhand einer umfassenden Dokumentenliste wurden bei den Schulträgern eine Dokumentenanalyse und eine Prüfung von Personalakten vorgenommen. Zur standardisierten Analyse bzw. Prüfung anhand der Prüfkriterien gehörten die folgenden Dokumente bzw. Bereiche (vgl. Tab.):

Tab. 2 Dokumentenliste mit Prüfkriterien

Dokument / Bereich	Prüfkriterien
Gemeindeordnung und Schulordnung	<p><i>Prüfkriterien Gemeindeordnung</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – Genehmigungsvermerke – Aktualität (Erstellungsdatum) – Aussagen zur Schule <p><i>Prüfkriterien Schulordnung</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – Genehmigungsvermerke – Bezugnahme zur Gemeindeordnung – Aufbau und Verständlichkeit – Übereinstimmung mit nachgelagerten Dokumenten
Führungs- und Qualitätskonzept	<ul style="list-style-type: none"> – Vollständigkeit – Prozesse – Abläufe – Verantwortlichkeiten usw. – Qualitätssicherung (u.a. Selbst- und Fremdevaluation) – Aktualität
Stundenpläne	<ul style="list-style-type: none"> – Stundenpläne für sämtliche Klassenlehrpersonen, SHP, Therapeutinnen und Fachlehrpersonen – Gestaltung, Vollständigkeit (Klassenbestände, Wochenlektionen) – Genehmigung – Blockzeiten – Pausen – Lektionendotation/Lektionen – Lesbarkeit
Personaldossiers einer definierten Stichprobe (vgl. Ziff. 2.1.1 und 2.1.2)	<ul style="list-style-type: none"> – Arbeitsvertrag – Zusatzlektionen – Altersentlastung – Übereinstimmung mit dem Stundenplan – Überpensum – Lehrdiplom/Lohneinstufung/Qualifikation – Mitarbeiterqualifikation – Weiterbildung – Arbeitsjahrberechnung – Klassenlehrerzulage – Treueprämien – Leistungsprämien – Unbezahlter Urlaub – Intensivweiterbildung – Mutterschaftsurlaub, Vaterschaftsurlaub – Arbeitsunfähigkeit
Ferienplan, schulfreie Halbtage (Ferienplan ist Kommunikationsmittel gegenüber den Erziehungsberechtigten)	<ul style="list-style-type: none"> – Anzahl und Verteilung Ferienwochen – Vorgaben Erziehungsrat (12/1)

Dokument / Bereich	Prüfkriterien
	<ul style="list-style-type: none"> – Anzahl (6) schulfreie Halbtage, Verweis auf Schulordnung, wenn mehr – Lagerwochen – Projekt- / Sonderwochen – Werden die Ferienpläne über mehrere Jahre hinweg publiziert?
Ausserordentliche Leistungsprämien	<ul style="list-style-type: none"> – Budgetierung (0.3% Lohnsumme) – Verwendung (Kann – Formulierung, Reglement) – Protokollierung

Die Prüfung der Dokumente erfolgte einerseits im BLD andererseits vor Ort in der Schulverwaltung.

2.1.5 Ergebnisse und Erkenntnisse

Folgende Ergebnisse und Erkenntnisse ergaben sich anhand der Dokumentenanalyse bzw. -prüfung:

Gemeinde- und Schulordnung

Die überprüften Gemeinde- und Schulordnungen korrespondieren miteinander und sind aufeinander abgestimmt.

In einigen Gemeinden wurde festgestellt, dass die Schulordnungen nicht mehr in allen Punkten der Aktualität entsprechen, zumal das Erstellungsdatum im letzten Jahrzehnt, in zwei Fällen sogar im letzten Jahrhundert liegt. In diesen Fällen wurde angeregt und empfohlen, dass eine Überarbeitung in der Legislaturperiode 2017 bis 2020 prioritär ins Auge zu fassen sei.

Führungs- und Qualitätskonzepte

Die vorgelegten Führungs- und Qualitätskonzepte zeigten sich in unterschiedlicher Art in Bezug auf Ausführlichkeit und Aktualität. Die meisten Konzepte stammen im Ursprung aus dem Projekt Schulqualität, welches ab dem Jahr 2004 umgesetzt wurde. Die Grundlagen und Weisungen, welche der Erstellung der Führungs- und Qualitätskonzeptes dienen, sind heute nicht mehr aktuell. Die Grundlagen, welche der heutigen Schulqualität zu Grunde liegen, sind im vergangenen Jahr geschaffen und durch den Erziehungsrat erlassen worden. Dabei handelt es sich nebst dem Gesamtkonzept «Schulaufsicht und Schulqualität» um den Orientierungsrahmen «Schule» sowie die Weisungen des Erziehungsrates zur Qualitätsentwicklung und -sicherung in der Volksschule.

Den Gemeinden wurde empfohlen mit der Überarbeitung oder Neuerstellung der gemäss Weisungen zur Qualitätsentwicklung und -sicherung in der Volksschule geforderten lokalen Qualitätskonzepte zuzuwarten, bis die Handreichung «lokales Qualitätskonzept», welches durch das Amt für Volksschule auf Sommer 2017 geschaffen wird, vorliegt.

Stundenpläne

Die Stundenpläne, welche vorgelegt worden sind, wurden anhand von Prüfkriterien (vgl. Tab. 2) analysiert. Die meisten Stundenpläne entsprechen den rechtlichen Vorgaben und korrespondieren mit der vorgegebenen Lektionentafel.

In einzelnen Schulen der Primarstufe wurde festgestellt, dass im Zusammenhang mit den rechtlichen Vorgaben zu den Blockzeiten Unkorrektheiten bestehen. Art. 2 des Reglements über die Unterrichtsorganisation vom 29. August 2007 hält fest: «Die Blockzeiten im Kindergarten und in der Primarschule dauern an den Vormittagen von frühestens 08.00 Uhr bis spätestens 12.00 Uhr. Das Amt für Volksschule kann Ausnahmen bewilligen». Einzelne Schulen beginnen ihren Unterricht vor 08.00 Uhr.

Die Abteilung Aufsicht und Schulqualität verlangte in diesen Fällen, dass die Bewilligung vorgelegt wurde oder bis zu einem festgelegten Zeitpunkt ein entsprechender Antrag zur Ausnahmegewilligung eingereicht würde.

Eine Problematik, welche flächendeckend festgestellt werden konnte, zeigte sich in der Gestaltung bzw. der Lesbarkeit der Stundenpläne. In der Annahme, dass Stundenpläne einen Informations- und Kommunikationscharakter gegen innen wie auch gegen aussen haben, ist beim Erstellen immer auch zu überlegen, wie «lesbar» die Stundenpläne für die einzelnen Anspruchsgruppen sind. Abkürzungen sind nicht für alle geläufig und sollen deshalb klärend dargestellt werden.

Um die Lesbarkeit der Stundenpläne für alle Anspruchsgruppen zu erhöhen, wurde empfohlen, ein Glossar mit den Abkürzungen und deren Erklärungen beizufügen.

Personaldossiers

Die Prüfung der Personaldossiers fand aus Datenschutzgründen ausschliesslich vor Ort in den Räumlichkeiten der Schulverwaltung statt.

Im Allgemeinen präsentierten sich die Personaldossiers in einem übersichtlichen und vollständigen Zustand. Obwohl es keine klaren Vorgaben gibt, was in einem Personaldossier alles abgelegt werden muss, wurde festgestellt, dass in allen Gemeinden in etwa die gleiche Dossierstruktur vorhanden ist. Einer Gemeinde wurde empfohlen, die Struktur der Personaldossiers zu prüfen und ggf. anzupassen.

Bei der personalrechtlichen Prüfung einzelner Themen wurden vereinzelt Unkorrektheiten festgestellt. Diese betrafen mehrheitlich unkorrekte Lohneinstufungen. In einem Fall wurde die Auszahlung einer Geburtszulage nicht korrekt vorgenommen.

Sämtliche Unkorrektheiten wurden beanstandet und der Schule zur Behebung übertragen. In einzelnen Fällen wird ein entsprechendes Nachcontrolling stattfinden.

Ferienpläne

Im Bereich der Ferienpläne und im Einhalten der Anzahl unterrichtsfreier Halbtage gab es keine Beanstandungen. Jene Ferienwoche, welche der Schulträger in eigener Kompetenz im Schuljahresablauf platzieren kann, findet in allen beaufsichtigten Schulen im Winter (Januar / Februar) statt.

Hinweise wurden im Bereich der Publikation von Ferienplänen angebracht. Ferienpläne sind u.a. für Erziehungsberechtigte Planungsgrundlagen für das langfristige Planen und Buchen von Ferien. Deshalb kann es als eine Dienstleistung verstanden werden, wenn die Ferienpläne über mehrere Jahre hinweg publiziert werden, zumal der Erziehungsrat die 12 restlichen Ferienwochen über mehrere Jahre festgelegt hat. Im Weiteren wurde einzelnen Schulen empfohlen, auch Schul-Unterbrüche wie zum Beispiel Auffahrtsbrücke und Allerheiligenbrücke zu publizieren.

Leistungsprämien

Die Handhabung der Thematik Leistungsprämien ist sehr unterschiedlich. Während alle Schulen aufgrund der Vorgaben 0.3% der Lohnsumme für Leistungsprämien budgetiert haben, zeigten sich in der Verwendung bzw. in der Ausrichtung von Leistungsprämien grosse Unterschiede.

Einige Gemeinden schöpften den budgetierten Betrag fast gänzlich aus, andere verwendeten lediglich einen Bruchteil davon. In einigen Gemeinden kam das ganze Lehrerteam in den Genuss einer Leistungsprämie im Sinne einer Teamprämie, andere Gemeinden honorierten Individualleistungen.

In einer Gemeinde bestand das Credo, Leistungsprämien nur für ausserordentliche Zusatzleistungen zu vergeben. In einer anderen Gemeinde wurde der Schulrat nicht über die Verwendung der Leistungsprämien informiert und die Verwendung der Leistungsprämien entsprach nicht den schulinternen Weisungen. Die entsprechende Schule wurde angehalten, die Verwendung der Leistungsprämien sowie das interne Reglement zur Verwendung der Leistungsprämien zu überprüfen.

Andere Dokumente

Die Schulen verfügen über eine Vielzahl von Erlassen zur Organisation des Unterrichts, zur Schulführung, zur Schulentwicklung und zur Personalführung. Mit wenigen Ausnahmen konnte Übereinstimmung mit den kantonalen Vorgaben und den Schul- bzw. Gemeindeordnungen festgestellt werden.

2.1.6 Qualitative Daten

Für das Erheben von qualitativen Daten wurden allen Schulträgern dieselben Leitfragen gestellt, welche situativ auf die Schule bezogen beantwortet wurden. Auf einen weiteren spezifischen Aufsichtsschwerpunkt wurde im ersten Aufsichtsjahr verzichtet.

Die Leitfragen lauteten:

1. a) *Welches sind Stärken Ihrer Schule?*
b) *Mit welchen Massnahmen sichern und fördern Sie diese?*
2. a) *Gibt es wiederkehrende Herausforderungen?*
b) *Mit welchen Lösungsansätzen begegnen Sie diesen Herausforderungen?*
c) *Mit welchen Herausforderungen dürfte Ihre Schule in den nächsten Jahren konfrontiert sein?*
3. *Könnten neue oder geänderte kantonale Rahmenbedingungen Problemstellungen Ihrer Schule abschwächen oder lösen?*
4. *Freier Berichtspunkt: Es steht Ihnen selbstverständlich frei, sich zu weiteren Bereichen zu äussern oder Anliegen zu deponieren.*

Die Zusammenfassungen der Antworten auf die Leitfrage 2a (vgl. Tab. 3), Leitfrage 2c (vgl. Tab.), Leitfrage 3 (vgl. Tab.) und Leitfrage 4 (vgl. Tab.) präsentieren sich wie folgt:

Tab. 3: quantitative Zusammenfassung der **wiederkehrenden** Herausforderungen

Gibt es wiederkehrende Herausforderungen?	
Herausforderung	Anzahl Nennungen
Interne Planungsprozesse (Klassen, Pensen, Finanzen)	12
Steigende Anspruchshaltung der Eltern	8
Heterogenität	7
Rekrutierung von Lehrpersonen	6
Abwälzung der Kosten von Bund und Kanton auf die Gemeinde	4
Zunahme von rechtlich anspruchsvollen Situationen	4
Klassenbildung	4
Altersstruktur im Lehrerteam	3
Krankheitsbedingte längere Ausfälle von Lehrpersonen	2
Kommunikation	3
Einbindung der Schule in die Einheitsgemeinde	2
Übertritt Primarschule – Oberstufe	3
Schulwege, Sicherheit, Transport	2
Vermischung von Privates/Schule durch social media	2
Viele verschiedene Lehrpersonen im Klassenzimmer	2
Delegation von Aufgaben vom Kanton an die Schulträger	2
Balance zwischen Innovation und Erhaltung der vorhandenen Qualität	2
Aufbau einer pädagogisch ausgerichteten IT-Kompetenz	2
Vertrauensbildende Massnahmen werden in guten Zeiten gepflegt	2
Transparente Planungsinstrumente schaffen, damit Anliegen und Entscheide für alle Beteiligten nachvollziehbar werden.	2

Ältere Schulgebäude führen zu erhöhtem Sanierungsbedarf	2
Littering in der Umgebung aller Schuleinheiten, Vandalenakte an den Schulgebäuden einer Schuleinheit	2

Tab. 4: quantitative Zusammenfassung der **zukünftigen** Herausforderungen

Mit welchen Herausforderungen dürfte Ihre Schule in den nächsten Jahren konfrontiert sein?	
Herausforderung	Anzahl Nennungen
Neuer Lehrplan Volksschule	11
Integration der Kinder bei steigenden Asylgesuchten	10
Umgang mit besonderem Bildungsbedarf, Heterogenität	8
Ansprüche der Eltern an die Schule	6
Ständige Neuerungen im Schulbereich	6
Schulfusion / Gemeindefusion	5
ICT	4
Abschieben der Erziehungsaufgaben von den Eltern an die Schule	4
Tagesstrukturen, neue Modelle	4
Personalpool	4
Erhalt der Ressourcen bei gleichzeitig mehreren Pensionierungen	4
Neubesetzung Schulverwaltung	3
Spagat zwischen Schulentwicklung vorantreiben – und Politik / Finanzen (knappe personelle und finanzielle Ressourcen)	3
Schulraumplanung	3
Kostenintensive Sanierungen und Erweiterungen	3
Umsetzung Sonderpädagogikkonzept	2
Regionalisierung in der Berufs- und Lehrstellenfindung	2
Entwicklung Oberstufe	1

Tab. 5: Rahmenbedingungen

Könnten neue oder geänderte kantonale Rahmenbedingungen Problemstellungen Ihrer Schule abschwächen oder lösen?	
Rahmenbedingung	Anzahl Nennungen
Neuerungen erst dann einführen, wenn sie vollständig ausgetestet sind (z.B. Unterlagen zu Berufsauftrag)	9
Nicht zu viele Reformen gleichzeitig und aufeinander abstimmen	6
Pflichtlektionenzahl 3. Oberstufe erhöhen	2
Regelung ERG unbefriedigend	2
Delegation von Aufgaben und Verantwortung (auch finanziell) vom Kanton an die Schulträger ohne Weitergabe von entsprechenden Kompetenzen sind überflüssig	2
Einführung eines Schulinspektorats mit Entscheidungskompetenzen (Kanton TG)	2
Mehr unentgeltliche Dienstleistungen von kantonalen Stellen zur Verfügung stellen (z.B. Evaluationen)	2
Wenn folgende Kriterien gegeben wären: - verbindliche Grundlage - möglicher klar definierter Freiraum für den Schulträger - frühzeitig verfügbare Handreichungen oder Musterbeispiele	2
Zeitlicher Rahmen praxisingerechter und realisierbarer vorgeben - «mehr Zeit»	2
Kanton hat Rahmenbedingungen zu schaffen, die den veränderten Bedürfnissen und Anforderungen entsprechen	2

Bei allen Schulträgern fallen die gleichen Hauptprozesse an oder sind entsprechend zu organisieren. Es wäre wünschenswert, wenn der Kanton praxiserprobte (von Praktikern getestet) Arbeitsinstrumente zur Verfügung stellen könnte.	2
Vermehrte Unterstützung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen	2
Versorgungskonzept im Bereich Sonderpädagogik	1

Tab. 6: weitere Themenfelder (freier Berichtspunkt)

Freier Berichtspunkt	
Berichtspunkt	Anzahl Nennungen
Regionale Lösungen zur Beschulung von Flüchtlingskindern; Integrationsklassen	3
Vermehrte Bürokratie seitens AVS verhindert Schulqualität	3
Einheitsgemeinde/Parlamentsgemeinde als Herausforderung für die Schule (Entscheidungskaskade. Zuständigkeiten, Abhängigkeiten)	2
zu viel Regulierung und Controlling seitens BLD haben keine positive Auswirkung auf die Lernenden und den Unterricht	1
Wunsch nach vermehrtem Austausch zwischen BLD und Schulen	1

Die oben stehenden Tabellen zeigen die facettenreichen Herausforderungen und Problemstellungen, mit welchen ein Schulträger konfrontiert sein kann. Sie geben Hinweise auf mögliche Trends (z.B. Beschulung von Kindern mit Migrationshintergrund). Im Aufsichtsjahr 2017 werden wiederum dieselben Leitfragen den Schulträgern zur Beantwortung gestellt. Somit wird sich zeigen, ob sich die Trends fortsetzen und sich allfälliger Handlungsbedarf abzeichnet.

2.2 Privatschulen

Die Aufsicht über die Privatschulen richtete sich bis Ende 2015 nach dem Detailkonzept «Aufsicht über die Privatschulen auf der Volksschulstufe» vom 21. November 2012. Aufgrund des Erlasses des Gesamtkonzeptes «Schulaufsicht und Schulqualität» im November 2015 durch den Erziehungsrat musste das erwähnte Detailkonzept so angepasst werden, dass es mit dem Gesamtkonzept korrespondiert. Der Erziehungsrat erliess am 18. Februar 2016 das angepasste Detailkonzept «Aufsicht über die Privatschulen auf der Volksschulstufe». Die wesentlichen Anpassungen im Überblick finden sich auf den folgenden Seiten (vgl. Tab.).

Als wesentliche Konsequenz dieser Anpassung ergab sich für die Aufsichtstätigkeit in den Privatschulen der Umstand, die Privatschulen vom einjährigen Aufsichtszyklus (Besuche-Gespräche-Jahresschlussgespräch mit Trägerschaft und Schulleitung-Berichterstattung) in einen zweijährigen Aufsichtszyklus zu überführen. Deshalb werden in der Berichterstattung «Schulaufsicht 2016» keine Erkenntnisse und Ergebnisse aus der Aufsichtstätigkeit in den Privatschulen publiziert.

Tab. 7: Übersicht inhaltliche Anpassungen im Detailkonzept «Aufsicht über die Privatschulen auf der Volksschulstufe»

Ziffer / Stichwort	alt	neu	Begründung
2.2 Rechtliche Grundlagen	Die einzelnen Gesetzesartikel wurden im Originaltext abgebildet.	Eine Tabelle mit Hinweisen zu den einzelnen Artikeln ersetzt den Gesetzesauszug.	Aus Gründen der Lesbarkeit wurde auf das Aufführen der Gesetzesartikel im Originaltext verzichtet.
4 Organisation Modellskizze (Ablaufmodell zur Aufsicht über die Privatschulen)	Komplexes Modell als Gesamtschau	Vereinfachtes Modell analog Gesamtkonzept «Schulaufsicht und Schulqualität»	Aus Gründen der Lesbarkeit wurde das Modell stark vereinfacht und auf die im Konzept «Aufsicht über die Privatschulen der Volksschulstufe» erwähnten Beteiligten (ER; AVS, Privatschulen) reduziert.
4.1 Fachstelle Privataufsicht	Beschreibung Fachstelle und Zusammensetzung	Ersatzlos gestrichen	Ziff. 3 beschreibt bereits Zweck und Aufgaben der Aufsicht über die Privatschulen.
4.2 Aufgabenbereiche	Auflistung, welche Aufgaben die einzelnen Personen der Fachstelle erledigen	Ersatzlos gestrichen	
5 Aufsicht (Einleitung)	Beschreibung und Auflistung dessen, was die Aufsicht prüft	Ersatzlos gestrichen	Ist in Ziff. 3 Sinn und Zweck umschrieben.
5.1.1 Instrumente der Aufsicht	... jährliches Gespräch mit der Trägerschaft und Schulleitung....	...regelmässige Gespräche mit der Trägerschaft und Schulleitung...	Mit dem Wegfall des zwingenden jährlichen Gesprächs hin zu regelmässigen Gesprächen erhält die Abteilung Aufsicht und Schulqualität den notwendigen Spielraum, um die vorhandenen Ressourcen für die gesamte Aufsicht optimal einzusetzen.
5.1.1 Instrumente der Aufsicht	Die Schulleitung und die Trägerschaft erhalten jährlich eine schriftliche Bestätigung über den Fortbestand der vom ER erteilten Bewilligung zur Führung einer Privatschule.	Ersatzlos gestrichen	Bei provisorisch erteilten Bewilligungen werden Fristen gesetzt. Definitive Bewilligungen sind unbefristet; eine jährliche Bestätigung über den Fortbestand der vom ER erteilten Bewilligung ist nicht nötig.

Ziffer / Stichwort	alt	neu	Begründung
5.1.3 Prüfung von Dokumenten	Die Privatschule reicht [...] vorgängig zur Visitation ein Portfolio ein.	Die Privatschule reicht [...] jährlich einen Bericht ein.	Die Erfahrung hat gezeigt, dass das Einreichen der Unterlagen vor der Visitation die Aufsichtstätigkeit sowohl zeitlich als auch inhaltlich einschränkte. Das jährliche Einreichen eines Berichtes geschieht unabhängig von der Aufsichtstätigkeit und ist neben der Visitation Grundlage für die Besprechung mit Schulleitung und Trägerschaft.
5.1.5 Aktennotiz / Rückmeldung verfasst über die wichtigsten Ergebnisse [...] eine Aktennotiz. Die Aktennotiz wird der Privatschule zusammen mit der Bestätigung der Bewilligung zur Führung einer Privatschule zugestellt. verfasst über die wichtigsten Ergebnisse [...] alle zwei Jahre eine schriftliche Rückmeldung zuhanden der Privatschulen.	Mit der Ausdehnung der Berichterstattung auf zwei Jahre erhält die Abteilung Aufsicht und Schulqualität den notwendigen Spielraum, um die vorhandenen Ressourcen für die gesamte Aufsicht optimal einzusetzen.
7 Lehrbewilligungen	Bis anhin brauchte es für jegliches Unterrichten an einer Privatschule eine Bewilligung, welche unbefristet oder befristet erteilt worden ist.	Neu braucht es in gewissen Situationen (auf der Stufe des Unterrichts) keine Bewilligung, wenn ein EDK anerkanntes Lehrdiplom vorliegt. (Detail vgl. Ziff. 7).	
8 Eröffnung einer Privatschule	Die Fachstelle Privataufsicht [...] und prüft folgende Punkte: – Statuten [...] – [...] Schulleitung; – konfessionelle oder weltanschauliche Ausrichtung;	Die Abteilung Aufsicht und Schulqualität [...] und prüft folgende Punkte: – Statuten der Trägerschaft, Angaben zur Rechtsform; – [...]	Wegen der Privatschulfreiheit dürfen einzelne Punkte nicht geprüft werden. Die Abteilung Aufsicht und Schulqualität lässt sich in jedem Fall über diese Punkte informieren.

Ziffer / Stichwort	alt	neu	Begründung
	<ul style="list-style-type: none"> – Verbindungen zu ideellen Vereinigungen (Schulleitung; Personen, welche Eigentums- oder Mitwirkungsrechte in der Trägerschaft ausüben). – Erläuterungen zu Lehrplan, Methode (Pädagogisches Leitbild); – [...] – Finanzierung (finanzieller Nachweis für den auf Dauer angelegten Unterricht). 	<ul style="list-style-type: none"> – Finanzierung (finanzieller Nachweis für den auf Dauer angelegten Unterricht). <p>Informiert sich über:</p> <ul style="list-style-type: none"> – konfessionelle oder weltanschauliche Ausrichtung; – Verbindungen zu ideellen Vereinigungen (Schulleitung; Personen, welche Eigentums- oder Mitwirkungsrechte in der Trägerschaft ausüben). 	
9 Berichterstattung an den ER (siehe auch 11.3.2)	Die Fachstelle [...] erstattet dem ER jährlich Bericht über die Aufsichtstätigkeit über die Privatschulen.	Die Berichterstattung an den Erziehungsrat zur Aufsichtstätigkeit über die Privatschulen erfolgt im Rahmen der jährlichen Berichterstattung der Abteilung Aufsicht und Schulqualität an den Erziehungsrat	Die Aufsicht über die Privatschulen ist integrierender Bestandteil des Gesamtkonzeptes «Schulaufsicht und Schulqualität». Darin ist auch das Berichtsformat geregelt.
10.1 Rechtliche Grundlagen (Tarife)	Die relevanten Gesetzesartikel wurden im ausführlichen Wortlaut abgebildet.	Die Gesetzesartikel, welche für diesen Bereich relevant sind, wurden	Aus Gründen der Lesbarkeit wurde auf das Aufführen der Gesetzesartikel im Originaltext verzichtet.

Ziffer / Stichwort	alt	neu	Begründung
		den in die Übersichtstabelle unter Ziff. 2.2 integriert (vgl. Tab. 1)	
10.2 Tarife Jahrespauschale	Fr. 500.00	Fr. 300.00	Mit dem Wegfall der zwingenden jährlichen Vollaufsicht hin zu einem flexibleren Ressourceneinsatz ist eine Kürzung der Jahrespauschale gerechtfertigt.
11. Anhang 1: Ergänzung zur Aufsicht in Internaten	Diese Ergänzungen wurden im Anhang 1 ausführlich dargelegt.	Der Anhang 1 wurde in Ziff. 5.2ff integriert.	Um Doppelspurigkeiten und Doppelnennungen zu vermeiden, wurden die Ziff. 5.2ff und der Anhang 1 zusammengeführt.
11.3.4 Aufgaben des BLD	Beschreibung der Zuständigkeiten des BLD	Ersatzlos gestrichen	Die Abteilung Aufsicht und Schulqualität nimmt neu diese Aufgaben (Entgegennahme von Meldungen der Institutionen, Führen eines öffentlich einsehbaren Verzeichnisses) im Auftrag des Erziehungsrates wahr.
12. Anhang 2: Anerkannte Privatschulen im Kanton St.Gallen	Auflistung aller im Kanton St.Gallen anerkannten Privatschulen	Ersatzlos gestrichen	Die Liste wird auf www.sg.ch (> Bildung > Volksschule > Schulen > Privatschulen) geführt und aktuell gehalten.

2.3 Sonderschulen

Die Sonderschulen gehören neu auch in den Aufsichtsbereich der Abteilung Aufsicht und Schulqualität. Das Gesamtkonzept «Schulaufsicht und Schulqualität» wie auch das Sonderpädagogik-Konzept sehen dies so vor.

Bis anhin wurden die Sonderschulen von schulinternen Aufsichtsgremien beaufsichtigt. Die finanzielle Aufsicht lag bei der Abteilung Sonderpädagogik des Amtes für Volksschule. Als externes Gremium im pädagogischen Bereich war die Sonderschulkommission für eine Aussensicht zuständig.

Mit dem Erlass des Sonderpädagogik-Konzepts wurden für die Sonderschulen neue Vorgaben geschaffen, welche derzeit in der Umsetzung sind und von den Sonderschulen ein Umdenken bzw. eine Neuorientierung erfordern. Auf der Grundlage des Sonderpädagogik-Konzepts und der neuen Leistungsvereinbarungen reichen die Sonderschulen bis Ende 2017 ihre Betriebskonzepte der Abteilung Sonderpädagogik zur Genehmigung durch das BLD ein.

Aufgrund dieser Situation und der damit verbundenen Herausforderungen für die Institutionen verzichtete die Abteilung Aufsicht und Schulqualität im vergangenen Jahr auf eine Aufsicht in den Sonderschulen. Konzeptionell wurden mit der Abteilung Sonderpädagogik diverse Aspekte andiskutiert und in die Planung aufgenommen. Diese beinhaltet ebenfalls die Zusammenarbeit mit dem Verband privater Sonderschulen (VPS). In einer ersten Sitzung wurde eine Auslegeordnung gemacht und das weitere Vorgehen diskutiert.

3 Reaktive Aufsicht

Die reaktive Aufsicht bezieht sich auf die Aufsichtsbeschwerden, welche Regel-, Privat- oder Sonderschulen betreffen können. Darunter fallen alle Aufsichtsbeschwerden, welche das Amt für Volksschule prüft und für den Entscheid durch den Erziehungsrat vorbereitet. Ziff. 3.1 geht in einer Auflistung (vgl. Tab. 8) detaillierter darauf ein.

Ebenfalls in den Bereich der reaktiven Aufsicht gehören all jene Anfragen, welche einer Klärung oder Prüfung bedürfen, nicht aber einen Entscheid des Erziehungsrates erfordern. Diese Anfragen, werden durch das Amt für Volksschule, vorwiegend in der Abteilung Aufsicht und Schulqualität niederschwellig bearbeitet. Eine Auflistung der Themen findet sich unter Ziff. 3.2 in der Tabelle 9 (vgl. Tab. 1).

3.1 Aufsichtsbeschwerden

Die Aufsichtsbeschwerde ist ein blosser Rechtsbehelf, mit welchem die Aufsichtsbehörde auf Missstände hingewiesen werden kann. Wer eine solche Aufsichtsbeschwerde einreicht, hat keinen Anspruch darauf, dass seine Eingabe behandelt wird oder dass in der Folge Anordnungen getroffen werden. Die Bearbeitung der Aufsichtsbeschwerden obliegt den juristischen Mitarbeitenden der Abteilung und erfolgt in der Regel in enger Absprache und Zusammenarbeit mit der Abteilung Recht des Dienstes für Recht und Personal.

Die unten stehende Liste (vgl. Tab. 8) zeigt auf, welchen Themen von Aufsichtsbeschwerden im Berichtsjahr 2016 die Abteilung Aufsicht und Schulqualität nachgehen musste.

Insgesamt wurden im Berichtsjahr acht Aufsichtsbeschwerden eingereicht. Diese konnten wie folgt erledigt werden:

- Bei drei Aufsichtsbeschwerden wurde eingetreten, es waren aber keine aufsichtsrechtlichen Massnahmen notwendig
- Drei Aufsichtsbeschwerden wurden durch die Beschwerdeführer zurückgezogen
- Bei einer Aufsichtsbeschwerde wurde eine superprovisorische Verfügung erlassen; diese Aufsichtsbeschwerde ist noch offen
- Auf eine Aufsichtsbeschwerde wurde eingetreten; sie ist noch offen

Tab. 8: quantitative Auflistung der Aufsichtsbeschwerden

Aufsichtsbeschwerde: Thema	Anzahl
Aufsichtspflichtverletzung, Privatkindergarten, Primarschule	2
Mobbing	2
Führungsqualitäten des Schulpräsidiums und des Schulrates	2
Schultransport	1
Fördermassnahmen für überdurchschnittlich Begabte	1

3.2 Personalrechtliche Anfragen und Prüfungen

Die Anfragen im personalrechtlichen Bereich sind mannigfaltig und ausser im Bereich «Feststellung von Gleichwertigkeiten» nicht quantifizierbar. Die Auflistung (vgl. Tab. 19) zeigt nebst der Feststellung von Gleichwertigkeiten auch die Themen, welche am häufigsten thematisiert und bearbeitet worden sind.

Die Bearbeitung der Anfragen hat in den meisten Fällen Auskunfts- und / oder Beratungscharakter und erfolgt mündlich oder mit geringer Schriftlichkeit. In komplexeren Frage- oder Problemstellungen kann es durchaus vorkommen, dass aus einer Anfrage eine Aufsichtsbeschwerde entstehen kann.

Tab. 1: Zusammenstellung Personalrechtliche Anfragen

Personalrechtliche Anfragen: Thema	
Berufsauftrag	
Lohneinstufungen	
Arbeitsunfähigkeit	
Beendigung des Arbeitsverhältnisses	
Intensivweiterbildung	
Mutterschaftsurlaub	
Arbeitszeugnisse	
Feststellung von Gleichwertigkeiten	Anzahl
Anerkennung Quest Lehrgänge; Unterstufe und Oberstufe	2
Keine Anerkennung bei begonnener Ausbildung als Sekundarlehrperson als Oberstufenlehrperson	2
Keine Anerkennung Sportunterricht auf Oberstufe	2
Anerkennung als Heilpädagogin im dritten Studiensemester in Ausbildung	1

4 Fazit

Das erste Arbeitsjahr der Abteilung Aufsicht und Schulqualität ist abgeschlossen. Der vorliegende Bericht zeigt in groben Zügen die Tätigkeiten auf. Es kann abschliessend festgestellt werden, dass die Arbeit der Abteilung auf Kurs ist. Vor allem im Bereich der Aufsicht über die Regelschulen wurde dank steter Kommunikation und Transparenz, aber auch qualitativ guter und standardisierter Aufsichtstätigkeit der Mitarbeitenden viel zur Akzeptanz bei den Schulträgern beigetragen.

Die Arbeitsschwerpunkte im kommenden Jahr sind gesetzt. Es geht dabei um die Weiterführung der begonnenen Arbeit im Bereich der aktiven Aufsicht über weitere Schulträger und die Privatschulen einerseits, andererseits auch um effiziente Bearbeitung der Anfragen und Problemstellung im Bereich der reaktiven Aufsicht. Auch für die künftige Aufsichtstätigkeit über die Sonderschulen sollen im kommenden Berichtsjahr die Weichen gestellt werden.

St.Gallen, Januar 2017

Abteilung Aufsicht und Schulqualität
Dr.phil Jürg Müller, Leiter