



Volksschule; Pensenerhöhung Schulleitung und Schaffung Fachstelle Sonderpädagogik

1. Zusammenfassung

Der Berufsauftrag der Schulleitungen veränderte sich in den letzten Jahren sehr stark, während die Rahmenbedingungen seit 2009 keine Anpassungen erfuhren. Die zunehmende Aufgabenfülle in den verschiedenen Arbeitsfeldern hat zu starken Belastungen der Schulleitungen geführt. Die Gründe dafür sind zusätzliche Schulklassen, steigende Schülerzahlen auf der Primarstufe, hohe Führungsspannen, Aufgaben im Bereich Sonderpädagogik, höhere Komplexität der Schule und stärkere Gewichtung der Qualitäts- und Schulentwicklung.

Die hohen Schülerzahlen können mit einer Aufstockung des Pensums auf der Primarstufe aufgefangen werden. Für die Reduktion der Führungsspannen dient die Einführung der Co-Schulleitung auf der Primar- und auf der Oberstufe. Die Aufgaben der Sonderpädagogik werden von der Primarschulleitung herausgelöst und in einer Fachstelle angesiedelt, welche auch die Personalführung der Förderlehrpersonen übernimmt.

Für die Pensberechnung der Schulleitungen wird nebst der Schülerzahl zukünftig auch die Führungsspanne berücksichtigt. Mit einer Aufstockung der Schulleitungspensen um insgesamt 140 Prozent sowie der Schaffung einer Fachstelle Sonderpädagogik mit 60 Prozent werden geeignete Rahmenbedingungen für die Erfüllung des Berufsauftrags geschaffen. Die Kosten für diese Massnahmen belaufen sich inkl. Sozialleistungen auf CHF 360'000 jährlich.

Die Wichtigkeit zur Anpassung der Rahmenbedingungen wird unterstrichen durch die Erfahrungen bei der Stellenbesetzung der Schulleitung Gallus-Hirschberg Ende 2022. Es haben sich zwar erfreulich viele Schulleitungen beworben. Diese waren jedoch alle nicht bereit, die Stelle unter den derzeitigen Rahmenbedingungen anzutreten, weshalb das Pensum per August 2023 notgedrungen erhöht werden musste. Nur so konnte die Stelle rechtzeitig mit qualifiziertem Personal besetzt werden.

2. Ausgangslage

Mit Einführung des Lehrplans 1997 wurden professionelle Schulleitungen eingesetzt, wodurch immer mehr operative Aufgaben vom Schulrat an die Schulleitungen übertragen wurden. Bis heute haben sich Schulstrukturen, Kompetenzen und Verantwortungen sehr stark entwickelt. Der Vergleich mit anderen Schulträgern zeigt, dass die Schulleitungspensen heute zu tief dotiert sind. Mit den steigenden Schülerzahlen wird sich diese Tatsache weiter verschärfen.

Die Schule Gossau wurde bis Sommer 2023 von fünf hauptamtlichen Schulleitungen mit einem Pensum von insgesamt 460 Stellenprozenten geleitet. Diese Pensen bestanden unverändert seit 14 Jahren, trotz der erwähnten Entwicklung. Die Rahmenbedingungen der Schulleitungen in Gossau sind schlechter als in vergleichbaren St. Galler Gemeinden. Nur weil die Schulleitungen langjährige Erfahrung in der Schule Gossau aufweisen, kann der Berufsauftrag erfüllt werden.

Dem Schulrat ist bewusst, dass die Schaffung neuer Rahmenbedingungen für die Schulleitung bedeutende Strukturanpassungen auslöst. Dieser mehrjährige Prozess muss vom bestehenden Personal geleistet werden, damit sich die neue Struktur zum Zeitpunkt der bevorstehenden Pensionierungen der Schulleitungen spätestens in

vier Jahren gefestigt hat und in der Zwischenzeit die Schulqualität hoch bleibt. Daher ist der Zeitpunkt für die vertiefte Überprüfung der Rahmenbedingungen ideal.

3. Auftrag des Schulrats

Der Schulrat erteilte einer Projektgruppe im Sommer 2022 den Auftrag zur vertieften Analyse der Situation und setzte folgende Vorgaben:

- a. Die Vorgaben des Lehrplans Volksschule St. Gallen müssen umgesetzt werden.
- b. Zukünftige Entwicklungen wie steigende Schülerzahlen müssen aufgefangen werden.
- c. Es soll eine innovative, langfristige Lösung erarbeitet werden, verschiedene gängige Schulleitungsmodelle sollen überprüft werden.
- d. Für die Pensenberechnung sind die Schülerzahlen und die Führungsspanne zu berücksichtigen.
- e. Die Zusatzaufgaben der Schulleitungen (bspw. Klasseneinteilungen, Sonderpädagogik usw.) sind zu überprüfen.
- f. Herausforderungen wie Lehrpersonenmangel, Veränderungen im Berufsauftrag der Lehrpersonen, gesellschaftliche Entwicklungen usw. müssen durch die Rahmenbedingungen begegnet werden.
- g. Die Schule Gossau ist für zukünftige Schulleitungen eine attraktive Arbeitgeberin.

Die Projektgruppe besteht aus dem Schulpräsidenten, einer weiteren Vertretung des Schulrates, den Schulleitungen, einer Fachperson Sonderpädagogik und dem Schulamtsleiter. Sie analysierte die Situation unter der Leitung der Firma Concentria GmbH, St. Gallen, welche sich auf die Organisationsentwicklung von Schulen spezialisiert.

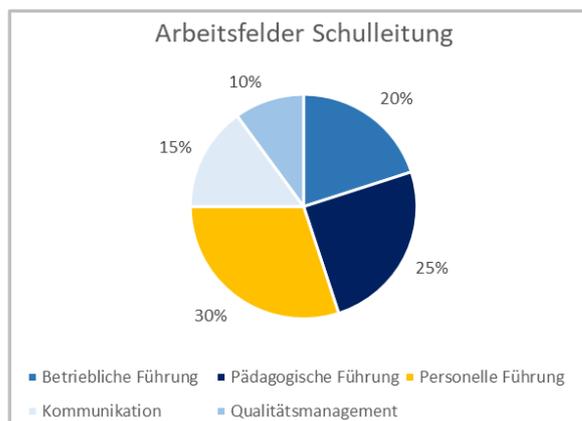
4. Berufsauftrag Schulleitung

Der Berufsauftrag der Schulleitungen basiert auf dem Grundlagenpapier zur Anstellung von Schulleitungen in der Volksschule. Diese Grundlagen wurden zwischen dem Verband der St. Galler Volksschulträger (SGV) und dem Verband Schulleiterinnen und Schulleiter Kanton St. Gallen (VSLSG) unter Mitwirkung der Vereinigung der St. Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP) in sozialpartnerschaftlicher Zusammenarbeit ausgehandelt und im Jahr 2021 beschlossen.

Das Pflichtenheft der Schule Gossau basiert auf diesem Grundlagenpapier und umfasst fünf Arbeitsfelder:

Betriebliche Führung	Die Schulleitung sorgt für klare Strukturen und Prozesse. Sie vernetzt sich systematisch mit internen und externen Partnern und bezieht die verschiedenen Interessengruppen angemessen mit ein. Sie setzt die vorhandenen Mittel wirkungsvoll und effizient ein. Die Schulleitung erarbeitet Grundlagen für die Budgeterstellung ihrer Schuleinheit und ist verantwortlich für die Budgeteinhaltung.
Pädagogische Führung	Die Schulleitung entwickelt unter Berücksichtigung der gesellschaftlichen und schulischen Rahmenbedingungen eine tragfähige Planung für die Schul- und Unterrichtsentwicklung.
Personelle Führung	Die Schulleitung führt eine systematische Personalplanung und -entwicklung. Sie fördert, fordert und beurteilt die Mitarbeitenden in der Ausübung ihrer Aufgaben und ermöglicht eine effiziente Zusammenarbeit sowie eine situationsgerechte Beteiligung.
Kommunikation	Die Schulleitung sorgt für eine angemessene Information und Kommunikation. Sie bezieht Lehr- und Fachpersonen, Lernende, Erziehungsberechtigte und externe Partner in die Gestaltung der Schulgemeinschaft mit ein.
Qualitätsmanagement	Die Schulleitung steht für eine kontinuierliche Verbesserung der Schul- und Unterrichtsqualität ein. Sie gestaltet Veränderungsprozesse systematisch, entwicklungsorientiert und in für die Mitarbeitenden leistbaren Schritten.

Diese Arbeitsfelder beanspruchen den Alltag unterschiedlich stark:



5. Zusatzaufgaben Schulleitung

Den Schulträgern steht es frei, gesamtschulübergreifende Zusatzaufgaben wie bspw. die Stundenplanung, Gesamtkoordination Schulsport, Klasseneinteilungen und Zusammenarbeit mit der PHSG an die Schulleitungen zu übertragen. Diese belasten die Arbeitsfelder unterschiedlich stark und lassen sich daher nicht aus dem Berufsauftrag herauslösen.

Die Zusatzaufgabe Sonderpädagogik umfasst unter anderem die Vorbereitung und die Entscheide über sonderpädagogische Massnahmen für Schülerinnen und Schüler, die Begleitung von Lehrpersonen und Eltern sowie die Vernetzung mit den Fachstellen. Die sonderpädagogischen Massnahmen werden insbesondere auf der Kindergarten- und Primarstufe verfügt. Diese Zusatzaufgabe lässt sich keinem der Arbeitsfelder zuordnen und kann somit von den Schulleitungsaufgaben herausgelöst und in eine Fachstelle Sonderpädagogik überführt werden.

6. Berechnungsgrundlagen Schulleitungspensen

Schülerzahlen:

Gemäss dem kantonalen Grundlagenpapier (siehe Ziff. 4) gilt für die Pensenberechnung für eine Schulleitung im Vollamt der Richtwert von 250 – 350 Schülerinnen und Schüler.

Die Schülerzahlen beeinflussen den Arbeitsaufwand der Schulleitungen direkt, weil der Kompetenzbereich der Lehrpersonen gemäss Berufsauftrag beschränkt ist. Zu diesen Arbeiten gehören besondere Schülerinnen- und Schülerbelange, Elterngespräche mit Konfliktpotenzial, Koordinationsgespräche mit unterschiedlichen Organen (Schulsozialarbeit, Schulpsychologischer Dienst, Förderlehrpersonen, Schulleitungen usw.) und Administration (Pensen- und Stundenplanung, Verfügbarkeit von Räumen, Einsatz von Unterstützungsmaßnahmen usw.).

Führungsspanne:

Das Arbeitsfeld «Personelle Führung» nimmt angesichts des veränderten Berufsauftrags der Lehrperson und der Arbeitsmarktsituation immer mehr Zeit in Anspruch. Die Schulpräsidenten der St. Galler Gemeinden sind sich dessen bewusst und stellen insbesondere eine zu hohe Führungsspanne fest. Angesichts der angespannten Personalsituation werden vielerorts Anstrengungen unternommen, die Anstellungsbedingungen der Schulleitungen zu überprüfen. In Gossau zeigen die langjährigen Erfahrungen im Schulalltag sowie die kürzlich erfolgte Stellenbesetzung der Schulleitung Gallus-Hirschberg ebenfalls, dass eine Führungsspanne von bis zu 50 Lehrpersonen deutlich zu hoch ist. Deshalb berücksichtigt die Schule Gossau für die Pensenberechnung nebst den Schülerzahlen künftig auch die Führungsspanne mit 27 Lehrpersonen pro Vollpensum.

Recherchen von economiesuisse aus dem Jahr 2020 zeigen auf, dass die Führungsspanne von Schulleitungen in den Kantonen Zürich, Bern, Aargau und Basel-Stadt bei 25 bis 30 Personen liegt.

In den Anfängen der Schulleitung beschränkte sich die Personalführung hauptsächlich darauf, die Belange der Lehrpersonen im Schulrat zu vertreten. Die im heutigen Berufsauftrag formulierten Aufgaben der Personalführung entsprechen den gegenwärtigen Ansprüchen und weisen deshalb eine starke Entwicklung auf. Das beinhaltet insbesondere die Entwicklung des Personals mittels Weiterbildung, die Pflege des bestehenden Personals,

Konfliktmanagement, Perspektivenplanung und Personalrekrutierung. Letzteres stellt die Schulleitungen in Bezug auf den aktuellen und zukünftigen Lehrkräftemangel vor immer grössere Herausforderungen.

Gewichtung:

Für die Pensberechnung werden die beiden Faktoren Schülerzahlen und Führungsspanne gewichtet. Auf der Oberstufe wird die Führungsspanne stärker gewichtet, da Schülerinnen und Schüler pro Woche im Durchschnitt einen Drittel mehr Lektionen besuchen als auf der Primarstufe, weshalb der Personalbedarf ebenfalls um einen Drittel höher ist. Mit Bildung einer Fachstelle Sonderpädagogik wird die Führungsspanne der Primarstufe reduziert, weil die Förderlehrpersonen künftig direkt durch die Fachstelle geführt werden.

7. Analyse IST-Zustand

Stufe	Pensum SL	Schülerinnen und Schüler	Lehrpersonen	Zusatzaufgaben
Primarstufe	300 %	1'225	138	Sonderpädagogik, Stundenplanung, Gesamtkoordination Schulsport, Klasseneinteilungen
Oberstufe	160 %	425	69	Zusammenarbeit PHSG

Feststellungen:

- a. Die Schulleitungspensen der Primarstufe sind mit Blick auf die Schülerzahlen zu tief dotiert, auf der Oberstufe ist das Pensum leicht zu hoch.
- b. Die Zusatzaufgabe «Sonderpädagogik» ist ein sehr aufwendiger Bereich. Sie ist nicht Teil des Berufsauftrags.
- c. Mit 35 bis 50 Lehrpersonen ist die direkte Führungsspanne bei allen Schulleitungen deutlich zu gross.

8. Massnahmen und Begründung

Die Pensberechnung aufgrund Schülerzahlen und Führungsspanne (inkl. Gewichtung) weist folgenden Bedarf aus:

	IST-Pensum	SOLL-Pensum (300 SuS und 27 LP bei 100 %)	Differenz
Primarstufe	300 %	455 %	155 %
Oberstufe	160 %	210 %	50 %
Total	460 %	665 %	205 %

Bezugnehmend auf die Feststellungen (Ziff. 7 a, b, c) und der Pensberechnung (Ziff. 8) sollen folgende Massnahmen umgesetzt werden:

- a. Pensenerhöhung auf der Primarstufe um 90 Prozent
- b. Schaffung der Fachstelle Sonderpädagogik mit 60 Prozent
- c. Pensenerhöhung auf der Oberstufe um 50 Prozent und Einführung der Co-Schulleitung auf der Primar- und Oberstufe

Mit diesen Massnahmen wird die Differenz zwischen IST- und SOLL-Pensum minimiert. So werden die Voraussetzungen geschaffen, um den Berufsauftrag in hoher Qualität und unter fairen Rahmenbedingungen erfüllen zu können. Ohne diese Massnahmen können die Schulleitungsstellen in Zukunft nicht mehr mit qualifiziertem Personal besetzt werden.

9. Erläuterungen zur Co-Schulleitung

Die Projektgruppe hat fünf verschiedene Schulleitungsmodelle überprüft, die sich an anderen Schulen bewähren. Dabei wurde festgestellt, dass das Co-Schulleitungsmodell die Führungsspanne deutlich reduziert, die Präsenz in den Schulhäusern erhöht und die kollegiale Beratung fördert. Zudem wird die Stellvertretung sichergestellt und es können attraktive Pensen geschaffen werden.

Der grosse Vorteil von Co-Schulleitung besteht in der Synergienutzung, unter anderem in folgenden Aufgaben:

- Finanzielle Führung
- Schulische Veranstaltungen
- Besondere Unterrichtswochen
- Kommunikation (Elterninformation)
- Prozesspflege
- Schulentwicklung

All diese Aufgaben mussten bisher von einer Schulleitungsperson erledigt werden. Zukünftig werden die Aufgaben auf zwei Personen gemäss ihren Präferenzen verteilt. So kann beispielsweise eine Person die finanzielle Führung für beide Schulhäuser übernehmen und so die Schulleitungspartnerin bzw. den Schulleitungspartner in diesem Bereich entlasten. Dadurch werden Ressourcen insbesondere für die Personalführung verfügbar.

10. Erläuterungen zur Fachstelle Sonderpädagogik

Die Schule Gossau begegnet sonderpädagogischen Herausforderungen mit Massnahmen, welche von qualifiziertem Personal an das betroffene Kind getragen werden. Dabei ist die Zusammenarbeit der verschiedenen Förderlehrpersonen und Institutionen zentral, damit die Massnahmen effektiv eingesetzt und koordiniert werden können und so die Qualität der Massnahmen sichergestellt werden kann.

Mit Bildung einer Fachstelle Sonderpädagogik werden folgende Ziele verfolgt:

- Bessere Koordination aller sonderpädagogischen Massnahmen und Fördermassnahmen
- Verstärkte Beratung der Schulleitungen, der Lehrpersonen und der Eltern
- Grössere Einbindung von Fachstellen (SSA, SPD, KJPD, KESB usw.)
- Konsistente Fallführung von allen Massnahmen in der Schule Gossau
- Führung und Beratung der Förderlehrpersonen (schulische Heilpädagogik, Legasthenie, Dyskalkulie, Logopädie, Psychomotorik)

Die Projektgruppe hat die Aufgaben der Fachstelle zusammengetragen und schätzt den Aufwand auf ca. 60 Prozent. Der Vergleich mit anderen Schulträgern, die bereits eine Fachstelle Sonderpädagogik führen, zeigt, dass die Dotierung zurückhaltend bemessen wurde. Bei der Fachstelle wird das Knowhow gebündelt und durch die fachliche und personelle Führung der Förderlehrpersonen wird die Führungsspanne der Primarschulleitungen weiter reduziert.

11. Fazit

Nach Umsetzung der Massnahmen wäre die Schule Gossau in der Primarstufe wie folgt aufgestellt:

Pensum bisher	Pensum neu	Schülerinnen und Schüler	Lehrpersonen
300 %	450 %	1'225	138
	390 % Schulleitung		123
	60 % Fachstelle Sonderpädagogik		15

Nach Umsetzung der Massnahmen wäre die Schule Gossau in der Oberstufe wie folgt aufgestellt:

Pensum bisher	Pensum neu	Schülerinnen und Schüler	Lehrpersonen
160 %	210 %	425	69

12. Kosten

Für die Berechnung der Kosten wurde für die Schulleitung und die Fachstelle Sonderpädagogik ein mittleres Schulleitungsgehalt von CHF 150'000 / Jahr brutto bei 100 Prozent verwendet.

Massnahme	Pensum	Brutto-Jahreslohn in CHF	Sozialleistungen (20 %) in CHF	Total CHF
Pensenerhöhung Primarstufe	+ 90 %	135'000	27'000	162'000
Schaffung der Fachstelle Sonderpädagogik	+ 60 %	90'000	18'000	108'000
Pensenerhöhung Oberstufe	+ 50 %	75'000	15'000	90'000
Total	+ 200 %	300'000	60'000	360'000

Weitere Kosten für Büroeinrichtung und Informatik sind im Budget 2024 eingestellt.

13. Haltung Stadtrat

Der Stadtrat ist überzeugt, dass zielführende Massnahmen, die zur Bewältigung der Bildungsaufgaben eingesetzt werden, der Qualität des Unterrichts zu Gute kommen. Die Schulleitungen sind insbesondere dafür verantwortlich, ein Umfeld für Lehrpersonen und Schülerinnen und Schüler zu schaffen, welches diese Qualität zulässt und fördert. Dem Stadtrat ist es ein Anliegen, dass auch in Zeiten des Fachkräftemangels die Aufgaben von qualifiziertem Personal bewältigt werden und ist sich bewusst, dass er dabei als Arbeitgeber im Wettbewerb mit anderen Gemeinden steht.

Die sonderpädagogischen Massnahmen sind neben dem Personal die wichtigsten Elemente zur Qualitätssicherung resp. deren Steigerung. Sie haben unmittelbar Einfluss auf die pädagogischen Herausforderungen der Lehrpersonen und damit auf den kompetenzorientierten Unterricht, die Klassenführung und die individuelle Förderung der Schülerinnen und Schüler. Unsere ganze Gesellschaft entwickelt sich heterogener, was sich auch in der Schule zeigt. Die Bedeutung von sonderpädagogischen Massnahmen hat daher in den letzten Jahren an Bedeutung zugenommen. Diese gesamtschulübergreifende Zusatzaufgabe ist sowohl zeitlich wie auch fachlich höchst anspruchsvoll. Damit die Fördermassnahmen möglichst optimal und effizient eingesetzt werden können, ist eine Gesamtkoordination und eine fachliche Begleitung der Lehrpersonen notwendig. Mit der Schaffung einer Fachstelle Sonderpädagogik wird diesen Umständen begegnet.

Der Stadtrat ist überzeugt, dass durch die beantragten Massnahmen folgende Vorteile entstehen:

- Der Zeitpunkt der Umsetzung der Massnahmen stellt die Qualität der Schule Gossau lückenlos sicher (Ziff. 2) und behebt strukturelle Defizite zur Erfüllung der Schulleitungsaufgaben (Ziff. 2 und Ziff. 7 Abs. Feststellungen).
- Die Personalführung der Schulleitungen wird durch freiwerdende Ressourcen gestärkt (Ziff. 6 Abs. 2).
- Durch die Einführung der Co-Schulleitung werden Synergien stärker genutzt (Ziff. 9).
- Die Fachstelle Sonderpädagogik bündelt die Kompetenzen und überwacht die Effektivität und Effizienz der Massnahmen (Ziff. 10).
- Führung und Beratung der Förderlehrpersonen durch eine Fachkraft (Ziff. 10).

Durch die Genehmigung der Anträge erhält die Schulführung ein taugliches Instrument zur Anpassung der Schulleitungspensen an die aktuellen und zukünftigen Gegebenheiten in den einzelnen Schuleinheiten. Der

Stadtrat ist überzeugt, dass die Bemessung der Schulleitungspensen den aktuellen Gegebenheiten entspricht (Schülerzahlen und Führungsspanne) und angemessen ist.

14. Verfahren

Die Genehmigung der zusätzlichen Stellenprocente sowie die Schaffung der Fachstelle Sonderpädagogik unterliegen aufgrund der jährlich wiederkehrenden Kosten dem fakultativen Referendum (Artikel 10 lit. b der Gemeindeordnung).

Antrag:

1. Für die Schulleitungen und die Fachstelle Sonderpädagogik werden per 1. August 2024 200 Stellenprocente mit jährlichen Lohnkosten inkl. Sozialleistungen von CHF 360'000 genehmigt.

Stadtrat