

Bericht des Gemeinderats

Interfraktionelles Postulat SVP, FDP, BDP, GLP (Roland Jakob, SVP/Pascal Rub, FDP/Martin Schneider, BDP/Sandra Ryser, GLP) vom 07. Mai 2015: Schulen stärken, Bildung fördern, Abläufe flexibler gestalten! (2017.SR.000211)

In der Stadtratssitzung vom 14. September 2017 wurde die folgende Interfraktionelle Motion in ein Postulat umgewandelt und vom Stadtrat als solches erheblich erklärt:

Die Volksschule der Stadt Bern ist heute in sechs Schulkreise aufgeteilt und wird von sechs Schulkommissionen strategisch und von sechs geschäftsführenden Schulleitungen operativ geführt. Als alter Zopf beibehalten wurde auch das Konstrukt der Volksschulkonferenz, die bei Fragen von gesamtstädtischer Bedeutung entscheidet.

Ausgenommen von den Schulkreisstrukturen arbeitet die Schulkommission der Sprachheilschule, der Heilpädagogischen Schule und der Sonderklassen als ganzstädtische Schulkommission. Dadurch ergibt sich eine einfache und zielorientierte Führung bei der Schulkommission und eine flexible Handhabung der operativen Geschäfte für die Schulleitungen.

Diese Flexibilität fehlt bei den Volksschulen der Stadt Bern aufgrund des eingangs ausgeführten Konstrukts mit den sechs Schulkreisen und der Volksschulkonferenz. Es bestehen ausserdem Parallelitäten und eine unklare Abgrenzung der Zuständigkeiten und der Entscheidungsverfahren der verschiedenen Schulorgane. Eine einheitliche strategische Führung wird so verhindert, was sich negativ auf den Schulalltag auswirkt.

Der Gemeinderat ist daran, die Bildungsstrategie zu überarbeiten. Aus diesem Grund sollten wir die Chance packen, um die Führungsstrukturen der Volksschule der Stadt Bern einfacher und flexibler zu gestalten. Zum Wohle der Schule und unserer Kinder und Jugendlichen wird es Zeit, die starren Strukturen aufzubrechen und alte Zöpfe abzulegen.

Wir fordern deshalb den Gemeinderat auf, dem Stadtrat eine entsprechende Änderung des Schulreglements unter Einbezug von folgenden Punkten zu unterbreiten.

1. Eine Schulkommission für das gesamte Gemeindegebiet der Stadt Bern
2. Ausgestaltung der sechs Schulkreise als rein administrative und operative Organisationseinheiten, die strategisch unter der Führung der Gesamtschulkommission und operativ unter der Führung der jeweiligen geschäftsführenden Schulleitung stehen.
3. Aufhebung der Volksschulkonferenz und einbinden ihrer Aufgaben in die in Punkt eins geforderte Gesamtschulkommission für die Volksschule.
4. Stärkung der operativen Tätigkeit der Schulleitungen durch Überprüfung und Optimierung der Kompetenzregelung zwischen der Gesamtschulkommission und den geschäftsführenden Schulleitungen.

Bern, 07. Mai 2015

Erstunterzeichnende: Roland Jakob, Pascal Rub, Martin Schneider, Sandra Ryser

Mitunterzeichnende: Mario Imhof, Alexander Feuz, Manfred Blaser, Roland Iseli, Erich Hess, Roger Mischler, Bernhard Eicher, Kurt Hirsbrunner, Peter Erni, Lionel Gaudy, Martin Mäder, Isabelle Heer, Marco Pfister, Patrick Zillig, Melanie Mettler, Peter Ammann, Daniel Imthurn, Hans Ulrich Gränicher, Henri-Charles Beuchat, Claudio Fischer, Philip Kohli, Jacqueline Gafner Wasem, Dannie Jost, Claude Grosjean

Bericht des Gemeinderats

Projekt «Strukturreform Volksschule Stadt Bern»

Im vorliegenden Postulat wird der Gemeinderat aufgefordert, eine neue Aufbauorganisation für die Volksschule zu prüfen. Diese soll eine Schulkommission für das gesamte Gemeindegebiet der Stadt Bern für die strategische Führung haben anstelle der heutigen Volksschulkonferenz und der sechs Schulkreise mit den Schulkreiskommissionen. Auf operativer Ebene sollen die geschäftsführenden Schulleitungen die Führung in den Schulleitungsteams der Schulkreise übernehmen. Im Weiteren soll eine Stärkung der operativen Tätigkeit der Schulleitungen durch Überprüfung und Optimierung der Kompetenzregelung umgesetzt werden.

Ergänzend dazu beauftragte der Gemeinderat die Direktion für Bildung, Soziales und Sport (BSS), die Eingliederung der Schulleitung in die gesamtstädtische Organisation (z.B. Schulamt) zu prüfen und den Bestand und die Zuständigkeiten der Schulkommissionen zu überprüfen. Die Direktion kam diesen Aufträgen mit dem Projekt «Strukturreform Volksschule Stadt Bern» nach und setzte dafür eine Projektgruppe mit Vertretungen der Schulbehörden, der Elternräte, der Tagesschulleitungen und der Lehrpersonen unter dem Vorsitz des Schulamts ein.

Die Projektgruppe nahm ihre Arbeit im Juni 2017 auf. Sie skizzierte gestützt auf eine Analyse des Ist-Zustands mögliche Lösungsvarianten für die Führungsstruktur der Volksschule und stellte diese in der Folge in verschiedenen moderierten Workshops mit Vertretungen der Schulkommissionen, der Schulleitungen, der Tagesschulleitungen, der Lehrpersonen und der Elternräte zur Diskussion. Im Verlauf der Projektarbeit kristallisierten sich schliesslich drei Grund-Modelle heraus, welche die Projektgruppe mit den Lösungen in anderen Gemeinden abglich. Die drei Grund-Modelle, die im Verlauf des Projekts «Strukturreform» für eine neue Führungsstruktur erarbeitet worden sind, lassen sich in groben Zügen wie folgt beschreiben:

- *Modell «Volksschulkommission»:* Das Modell basiert auf der heutigen Struktur und behält namentlich die bestehenden Schulkommissionen der Schulkreise bei. An die Stelle der heutigen Volksschulkonferenz tritt eine Volksschulkommission mit Entscheidbefugnissen in gesamtstädtischen Angelegenheiten. Die Volksschulkommission besteht aus Vertretungen der einzelnen Schulkommissionen und wird durch die Direktorin oder den Direktor BSS präsiert. Das Modell «Volksschulkommission» strebt in verschiedenen Punkten Optimierungen an und kann deshalb auch als Modell «Ist-Zustand optimiert» bezeichnet werden.
- *Modell «Eine (1) Schulkommission»:* Das Modell beinhaltet eine grundlegende Neuerung der «Kommissionsstruktur». Es sieht an Stelle der bestehenden Schulkommissionen die Bildung einer einzigen gesamtstädtischen Schulkommission vor. Der Schulkommission gehören eine grössere Anzahl Mitglieder (z.B. 13) an, die durch den Stadtrat nach dem Parteienproporz gewählt werden. Die Direktorin oder der Direktor BSS ist von Amtes wegen Mitglied der Kommission und präsiert diese. Die Kommission verfügt im Bereich Volksschule über umfassende Zuständigkeiten und führt die geschäftsführenden Schulleitungen in den sechs Schulkreisen und den Sonderschulen und -klassen.
- *Modell «Verwaltung»:* Das Modell beinhaltet eine weitgehende Abkehr von der heutigen Schulorganisation und verzichtet vollständig auf Schulkommissionen als Miliz-Schulbehörden. Die strategische Führung der Volksschule und die damit verbundenen Zuständigkeiten obliegen vollständig der Direktion BSS. Die Schulleitungen werden in die gesamtstädtische Verwaltungsorganisation integriert. Die Schulkreisorganisation bleibt aber bestehen.

Die drei skizzierten Grund-Modelle wurden in der Projektgruppe «Strukturreform» kontrovers beurteilt. Ein Konsens, dass die bestehende Schulorganisation einer grundlegenden Überarbeitung bedarf, bestand also nicht. In der Folge kam der Gemeinderat zum Schluss, dass zurzeit der politische Wille für eine umfassende Strukturrevision fehlt. In der Folge konzentrierte er sich auf eine

Teilrevision des Schulreglements auf der Grundlage des Modells «Volksschulkommission» oder «Ist-Zustand optimiert». An die Stelle der heutigen Volksschulkonferenz mit beschränkter Zuständigkeit und Bedeutung soll eine Volksschulkommission mit Entscheidungskompetenzen treten. Im Weiteren soll die Teilrevision der Behebung anerkannter Mängel der heutigen Organisation dienen, für die ein ausgewiesenes Bedürfnis besteht, ohne dass bewährte Strukturen «über Bord geworfen» werden. Die Teilrevision des Schulreglements hat in erster Linie das Ziel, die Führungsstrukturen zu optimieren sowie erkannte Mängel in Bezug auf die Abgrenzung von Zuständigkeiten und das Zusammenwirken der Schulorgane auf der Basis der heutigen Organisation zu beheben. Der neuen Organisation sollen folgende Grundsätze zugrunde gelegt werden:

- Die Direktion BSS stellt in erster Linie sicher, dass die kantonalen und städtischen Vorgaben für die Volksschule umgesetzt werden. Sie sorgt für die erforderlichen Ressourcen, entscheidet wichtige Fragen von gesamtstädtischer Bedeutung und unterstützt die Schulen.
- Die Schulkommissionen als politisch abgestützte Milizgremien werden beibehalten. Sie nehmen unter Vorbehalt abweichender Regelungen im Schulreglement die Aufgaben wahr, die das Volksschulgesetz vom 19. März 1992¹ (VSG) der Schulkommission zuweist, und entscheiden im Rahmen der übergeordneten Vorgaben und der verfügbaren Mittel über politisch-strategische Fragen.
- Die neue Volksschulkommission ist namentlich verantwortlich für die Umsetzung der Bildungsstrategie. Sie entscheidet in Angelegenheiten, die im Interesse einer einheitlichen und kohärenten Politik für die ganze Stadt einheitlich zu regeln sind und einer politischen Abstützung in einer Kommission bedürfen. Sie wirkt gleichzeitig als Bindeglied zwischen der Direktion BSS und den weiteren Schulkommissionen.
- Die Schulleitungen erhalten teilweise zusätzliche Zuständigkeiten, namentlich in Bezug auf Einzelfall-Entscheidungen. Auf eine Hierarchisierung wird verzichtet. Die geschäftsführenden Schulleiterinnen und Schulleiter der Schulkreise und der Sonderschulen und -klassen sind den übrigen Mitgliedern der betreffenden Schulleitung nicht vorgesetzt.
- Die Konferenz der Schulleitungen, die neu als Schulorgan mit direkter Verbindung zur Direktion ausgestaltet sein soll, dient der Zusammenarbeit der Schulleitungen auf gesamtstädtischer Ebene. Sie sollen neu für diese Funktion von der Stadt eine Anstellung erhalten.

In formaler Hinsicht legt die Revisionsvorlage Gewicht auf eine möglichst klare Abgrenzung der Zuständigkeiten und gleichzeitig auf ein sinnvolles Zusammenwirken der Schulorgane unter Wahrung dieser Zuständigkeiten. Dem Zusammenwirken der Schulorgane dient namentlich auch die neue Volksschulkommission als Verbindung zwischen der Direktion BSS und den übrigen Schulkommissionen. Die Mitwirkungsrechte der Eltern werden präzisiert und gestärkt. Schliesslich bezweckt die vorgeschlagene Teilrevision eine besser lesbare, übersichtlichere Regelung.

Stellungnahme zu den einzelnen Punkten

Zu Punkt 1:

Wie bereits weiter oben erwähnt, wurde das Modell mit einer Schulkommission eingehend geprüft. Gleichzeitig zeigte sich in der Projektgruppe sowie in weiteren Gesprächen mit Betroffenen, dass eine grundlegende Überarbeitung der bestehenden Schulorganisation auf der Grundlage dieses Modells nicht mehrheitsfähig sein würde.

Deshalb entschied der Gemeinderat, eine Teilrevision auf der Basis des Modells «Ist optimiert» zu initiieren. Darin werden die bisherigen Schulkommissionen als politisch abgestützte Milizgremien grundsätzlich beibehalten. Auf gesamtstädtischer Ebene soll die heutige Volksschulkonferenz durch

¹ BSG 432.210

eine entscheidungsberechtigte Volksschulkommission unter der Leitung der Direktorin für Bildung, Soziales und Sport ersetzt werden.

Die Schulkommissionen der Schulkreise nehmen grundsätzlich die Aufgaben wahr, die das Volksschulgesetz der Schulkommission zuweist.

Zu Punkt 2:

Die Organisation der Schulleitungen soll im Modell «Ist optimiert» grundsätzlich beibehalten werden. Der Gemeinderat schlägt in der Vernehmlassungsvorlage vor, dass die Schulleitungen der Sprachheilschule, der Heilpädagogischen Schule und der Heilpädagogischen Sonderklassen, entsprechend der Kommissionsorganisation, neu eine Schulleitung (Team) bilden. Es soll weiterhin in jedem Schulkreis eine geschäftsführende Schulleiterin oder einen geschäftsführenden Schulleiter geben. Diese sollen ihren Kolleginnen und Kollegen im Schulkreis nicht vorgesetzt sein.

In den Schulkreisen sollen die Standort-schulleitungen gegenüber heute weitgehend die gleichen Kompetenzen haben. Ein wichtiger Tätigkeitsbereich der geschäftsführenden Schulleiterinnen und Schulleiter ist die Zusammenarbeit auf gesamtschulischer Ebene in der Konferenz der Schulleitungen, die neu als Schulorgan bezeichnet und ausgestaltet wird. Der guten Zusammenarbeit der Schulleitungen mit der Direktion BSS dient, dass die geschäftsführenden Schulleiterinnen und Schulleiter und eine Vertretung der Direktion der Konferenz angehören. Gedacht ist in erster Linie an die Leiterin oder den Leiter des Schulamts. Neu sollen die geschäftsführenden Schulleitungen für diese Funktion eine von der Stadt finanzierte Anstellung erhalten.

Zu Punkt 3:

Die bisherige in der Praxis ziemlich isolierte und mit wenig Kompetenzen ausgestattete Volksschulkonferenz soll durch eine neue Volksschulkommission ersetzt werden. Die neue Volksschulkommission soll wichtige gesamtschulische Aufgaben im Bildungsbereich wahrnehmen und für die Erarbeitung und Umsetzung der Bildungsstrategie verantwortlich sein. In dieser Aufbauorganisation entscheidet sie in Angelegenheiten von gesamtschulischer Bedeutung, die im Interesse einer einheitlichen und kohärenten Politik für die ganze Stadt einheitlich zu regeln sind und für die eine breite Abstützung in einem Milizgremium angezeigt ist. Die Volksschulkommission ist aber den anderen Schulkommissionen nicht vorgesetzt und kann diesen keine Weisungen erteilen, sondern hat vor allem unterstützende und begleitende Funktion. Die Aufgabenteilung unter den Kommissionen folgt damit dem Grundsatz, dass möglichst viel «vor Ort» entschieden werden kann.

Zu Punkt 4:

Die Schulleitungen erhalten im Rahmen der Teilrevision des Schulreglements teilweise neue Zuständigkeiten und werden dadurch gestärkt. Neu fallen namentlich wichtige Einzelfall-Entscheide, beispielsweise über den Unterrichtsausschluss oder Gefährdungsmeldungen, in die Zuständigkeit der Schulleitung.

Stand der Arbeiten an der Teilrevision

Am 22. August 2019 wurde die Stadtratsvorlage für eine Teilrevision des Schulreglements mit dem Modell «Ist-Zustand optimiert» den interessierten Kreisen und der Öffentlichkeit zur Vernehmlassung unterbreitet. Die Vernehmlassung endete Ende Oktober 2019. Zurzeit werden die eingegangenen Stellungnahmen ausgewertet.

Gemäss aktuellem Zeitplan soll der Stadtrat im ersten Quartal 2020 über eine Vorlage für eine Teilrevision des Schulreglements debattieren können. Die Inkraftsetzung des revidierten Schulreglements soll frühestens auf das Schuljahr 2020/21 erfolgen.

Folgen für das Personal und die Finanzen

Die geplanten Änderungen werden vor allem bei den geschäftsführenden Schulleitungen finanzielle Auswirkungen haben, da sie neu für die Funktion der geschäftsführenden Aufgaben von der Stadt entschädigt werden sollen. Als Grössenordnung ist von einem Pensum von rund 20 Prozent pro geschäftsführendem Schulleiter oder geschäftsführender Schulleiterin auszugehen. Damit sind Stellenprozente im Umfang von voraussichtlich 140 % und Kosten in der Grössenordnung von Fr. 200 000.00 zu erwarten. Diese Mittel müssen im Integrierten Aufgaben- und Finanzplan 2021 bis 2024 als neue Aufgabe aufgenommen werden.

Ob und wie sich die Strukturvereinfachungen kostenmindernd auswirken und Mehrkosten zu kompensieren vermögen, ist schwierig abzuschätzen und zum jetzigen Zeitpunkt nicht seriös bezifferbar. Der Gemeinderat und insbesondere die federführende Direktion BSS streben eine möglichst kostenneutrale Umsetzung der Revision an.

Bern, 11. Dezember 2019

Der Gemeinderat