



Berichterstattung

Schulaufsicht 2022

Vom Bildungsrat zur Kenntnis genommen am 22. März 2023

Inhalt

1	Vorwort	3
2	Aktive Aufsicht	4
2.1	Regelschulen	4
2.1.1	Übersicht	4
2.1.2	Dokumentenanalyse	4
2.1.3	Ausgesprochene Massnahmen	5
2.1.4	Erläuterungen zu einzelnen Massnahmen	5
2.1.5	Aufsichtsschwerpunkt Beurteilung	6
2.2	Privatschulen	7
2.2.1	Allgemeines	7
2.2.2	Übersicht Privatschulen	7
2.2.3	Veränderungen in der Privatschullandschaft	8
2.2.4	Privater Einzelunterricht (Homeschooling)	9
2.3	Sonderschulen	9
2.4	Schulen im Asylbereich	10
2.5	Parlamentarische Vorstösse	10
3	Reaktive Aufsicht	11
3.1	Aufsichtsbeschwerden	12
3.2	Personalrechtliche Anfragen und Prüfungen	12
3.3	Feststellung einer gleichwertigen Qualifikation	12
4	Fazit und Ausblick	13

1 Vorwort

Die Aufsicht über die Volksschule im Kanton St.Gallen wird seit dem 1. Januar 2016 im Auftrag des Bildungsrates durch die Abteilung Aufsicht und Schulqualität des Amtes für Volksschule (AVS) wahrgenommen und durchgeführt. Grundlage bilden das «Gesamtkonzept Schulaufsicht und Schulqualität Kanton St.Gallen» (ERB 2015/197) vom 18. November 2015, das «Detailkonzept Aufsicht über die Privatschulen auf der Volksschulstufe» (ERB 2016/021) vom 18. Februar 2016, das «Detailkonzept Pädagogische Aufsicht über die privaten Sonderschulen im Kanton St.Gallen» (ERB 2018/202) vom 19. Dezember 2018 und die Beschlüsse zu den Beschulungskonzepten im Asylbereich (ERB 2018/154 und ERB 2018/205).

Im Berichtsjahr 2022 wurden 26 *öffentliche Schulträger* der Aufsichtsprüfung unterzogen. Im Sinn der Kontinuität und der Nachhaltigkeit erfolgte auch 2022 die Überprüfung der Einhaltung kantonaler Vorgaben im Rahmen von Dokumentenanalysen. Des Weiteren wurden neben der schwerpunktmässigen Prüfung der lokalen Qualitätskonzepte auch weiterhin personalrechtliche Aspekte, die Einhaltung der verbindlichen Lektionentafel des Lehrplans Volksschule und ausgewählte Elemente der neuen Beurteilung 2020 sowie des Personalmanagements stichprobeweise geprüft.

Lag der Schwerpunkt in den *Sonderschulen* im Vorjahr auf den Betriebs- und Qualitätskonzepten, stand im Berichtsjahr die interne Aufsicht im Fokus der Aufsichtsprüfungen. Im Rahmen der Jahrescontrollinggespräche durch die Abteilung Sonderpädagogik erfolgten die mündlichen Rückmeldungen durch die Abteilung Aufsicht und Schulqualität zum Aufsichtsschwerpunkt 2021. Eine ausführliche schriftliche Berichterstattung an die Sonderschulen wird nach Abschluss des dreijährigen Aufsichtszyklus 2021-2023 erfolgen.

Im Unterschied zur Meta-Aufsicht der Regelschulen findet in den *Privatschulen* eine Überprüfung auch auf den Ebenen der operativen Schulleitung (Unterrichtsorganisation) und des Unterrichts (Unterrichtsqualität) statt. Der Schwerpunkt bei den Internatsvisitationen liegt auf der Sicherstellung des Wohles der Kinder und Jugendlichen auf der Basis der jeweiligen Betriebskonzepte.

Die folgende Berichterstattung enthält zusammengefasst Informationen und Ergebnisse über das Aufsichtsjahr 2022, sowohl im Bereich der aktiven als auch der reaktiven Aufsichtstätigkeit.

2 Aktive Aufsicht

2.1 Regelschulen

2.1.1 Übersicht

Im Kalenderjahr 2022 wurden 26 Schulträger beaufsichtigt. Die Auswahl der Schulträger erfolgte in Absprache mit dem Amt für Gemeinden und Bürgerrecht. Es wird nach Möglichkeit berücksichtigt, dass im gleichen Kalenderjahr nicht gleichzeitig die Schul- und die Gemeindeaufsicht vor Ort tätig sind. Zudem soll die letzte Aufsichtsprüfung durch die Abteilung Aufsicht und Schulqualität mehr als zwei Jahre zurückliegen.

Die 26 Schulträger lassen sich wie folgt gruppieren:

Einheitsgemeinden:	Bad Ragaz, Diepoldsau, Eggersriet-Grub SG, Gams, Gommiswald, Gossau, Häggenschwil, Mosnang, Quarten, Rorschach, Rorschacherberg, Sargans, Schänis, Steinach, St.Margrethen, Walenstadt, Wartau
Primarschulgemeinden:	Balgach, Lienz, Marbach, Mörschwil
Oberstufenschulgemeinden:	Katholische Kantonssekundarschule (Flade), Weesen-Amden
Gesamtschulgemeinden:	Neckertal, Oberes Neckertal, Wattwil

2.1.2 Dokumentenanalyse

Im Rahmen der Aufsichtsprüfung wurden die folgenden Grundlegendokumente sowie schulinternen Reglemente, Weisungen und Handreichungen mit Blick auf die Erfüllung kantonaler Vorgaben einer Analyse unterzogen und geprüft:

- Gemeinde- und Schulordnung;
- Klassenstundenpläne (Einhaltung verbindliche Lektionentafel);
- Unterlagen zum personalrechtlichen Bereich (Arbeitsverträge, Lehrdiplome, Arbeitsjahrberechnungen, Lohnberechnungen, Treueprämienberechnungen, Urlaube usw.) mit Prüfung der Personaldossiers vor Ort;
- lokales Qualitätskonzept mit quantitativer (Abbildung des vom Bildungsrat für verbindlich erklärten Orientierungsrahmens, Struktur, Umsetzungsplanung) und qualitativer Prüfung ausgewählter Bereiche (Personalmanagement mit Personalgewinnung, -förderung und -beurteilung);
- Unterlagen zu besonderen Unterrichtsveranstaltungen (Lager, Sonder- und Projektwochen, Exkursionen, Schulreisen);
- Unterlagen zur jährlichen Beförderung der Lehrpersonen in die nächste Lohnklasse (die Schulbehörde hat gemäss Art. 3 des Gesetzes über den Lohn der Volksschul-Lehrpersonen [sGS 213.51, abgekürzt LLG] i.V.m. Art. 27 der Verordnung zum Personalrecht der Volksschul-Lehrpersonen [sGS 213.14, abgekürzt VPVL] das Verfahren für die Beurteilung der Leistungen zu regeln);
- schulinterne Dokumente zur neuen Beurteilung 2020.

2.1.3 Ausgesprochene Massnahmen

In den beaufsichtigten Schulen wurden insgesamt 47 Massnahmen ausgesprochen, die auf Nichteinhalten einer reglementarischen Vorgabe gründen. Die Massnahmen wurden den Schulträgern anlässlich des Rückmeldegesprächs mitgeteilt und im schriftlichen Bericht festgehalten, versehen mit einem Termin für die Umsetzung bzw. für die Richtigstellung. Vereinzelt erfolgten die Korrekturen bereits direkt im Anschluss an die Prüfungstätigkeit vor Ort oder nach Zwischenbesprechungen.

Die folgende detaillierte Zusammenstellung zeigt die Verteilung der ausgesprochenen Massnahmen in verschiedenen Bereichen. Nach Ablauf der gesetzten Fristen findet jeweils ein Nachcontrolling durch die Abteilung Aufsicht und Schulqualität statt. Würde der Schulträger die Umsetzung der Massnahme verweigern, wäre der Sachverhalt dem Bildungsrat zur Beurteilung zu unterbreiten. Dazu gab es im Berichtsjahr keine Veranlassung.

Tab. 1: Massnahmen 2022

	Massnahme im Bereich...	Anzahl
Löhne	Treueprämie, Intensivweiterbildung, unbezahlter Urlaub, Geburtszulage, Vaterschaftsurlaub	6
	Einstufung, Arbeitsjahrberechnung	5
	Überpensen	4
	Berufseinführung	1
Reglemente	Beförderungsverfahren	13
	lokales Qualitätskonzept	5
	besondere Veranstaltungen	3
	Schulordnung	1
Unterrichtsorganisation	Stundenpläne	2
	Klasse mit mehr als drei Jahrgängen	1
	Dispensationen	1
	Konzeptumsetzung Talentschule	1
Arbeitsverträge	Jobsharing	2
	Flexibilisierung Arbeitsfelder	1
	Zusatzvertrag	1

2.1.4 Erläuterungen zu einzelnen Massnahmen

Die Einhaltung der personalrechtlichen Vorgaben wird jeweils anhand einer Stichprobe des gesamten Lehrpersonals geprüft. Die Stichprobe umfasst je nach Anzahl der angestellten Lehrpersonen bis zu 30 Lehrpersonen pro Schulträger.

Verschiedene Massnahmen wurden im Zusammenhang mit Einzelereignissen ausgesprochen (z.B. Treueprämie, Intensivweiterbildung, Urlaub, Geburtszulage), bei denen unterschiedliche Berechnungsgrundlagen zur Anwendung gelangen. Längere Unterbrüche in der beruflichen Karriere oder schulfremde Arbeitsjahre erschweren zudem die korrekte Arbeitsjahrberechnung und können in der Folge zu fehlerhaften Einstufungen führen.

Eine verhältnismässig grosse Anzahl Massnahmen wurde im Bereich des Beförderungsverfahrens ausgesprochen. Dabei handelte es sich in aller Regel um die fehlende Dokumentation des Verfahrens mit entsprechender Protokollierung. Denn die Schulbehörde hat das Verfahren für die Beurteilung der Leistungen der Lehrpersonen (vgl. Ziff. 2.1.2) zu regeln. Sie hat auch in geeigneter Form jährlich darüber zu befinden, ob eine Lehrperson gute Leistungen im Sinn von Art. 3 LLG und Art. 27 VPVL erbringt, und damit auch, ob sie befördert wird oder nicht.

Die Häufung der ausgesprochenen Massnahmen bei den lokalen Qualitätskonzepten bezieht sich insbesondere auf die fehlende Dokumentation einzelner Qualitätsteilbereiche. In Einzelfällen musste das lokale Qualitätskonzept vollständig überarbeitet werden, weil die entsprechenden Vorgaben des Bildungsrates nicht erfüllt wurden.

Bei den Massnahmen zur Unterrichtsorganisation oder im Bereich der Arbeitsverträge zeigten sich keine besonderen Häufungen.

2.1.5 Aufsichtsschwerpunkt Beurteilung

Der Bildungsrat nahm anlässlich seiner Sitzung vom 14. Dezember 2022 (BRB 2022/244) Kenntnis von den Ergebnissen zum Aufsichtsschwerpunkt Beurteilung. Das Amt für Volksschule wird auch im laufenden und im Schuljahr 2023/24 die Umsetzung der neuen Beurteilung in den Schulen begleiten und für die Weiterentwicklung relevante Daten erheben (BRB 2022/144). Dazu wird im Januar/Februar 2023 und November 2023 die Abteilung Schule und Unterricht die Schulleitungen u.a. online zum Prozess der Umsetzung (Ebene der Schulentwicklung) befragen. Insbesondere soll eruiert werden, welche Unterstützung die Schulleitungen bzw. Lehrpersonen zur Umsetzung der Grundsätze zur Beurteilung des Bildungsrates noch benötigen. Die Abteilung Schule und Unterricht wird den Bildungsrat dann im Dezember 2023 über die Ergebnisse dieser Befragungen informieren. Um Doppelspurigkeiten zu vermeiden, wird die Abteilung Aufsicht und Schulqualität deshalb im Jahr 2023 bei den Schulträgern, welche von ihr geprüft werden, keine gesonderten zusätzlichen Befragungen zum Aufsichtsschwerpunkt Beurteilung 2020 durchführen.

Die Abteilung Aufsicht und Schulqualität wird hingegen von den Schulträgern im Zusammenhang mit dem Prüfschwerpunkt «kantonale Vorgaben» lokale schulinterne Dokumente zur Beurteilung einfordern und analysieren. Sie wird prüfen, ob diese Dokumente mit dem kantonalen Reglement über Beurteilung, Promotion und Übertritt in der Volksschule korrespondieren.

2.2 Privatschulen

2.2.1 Allgemeines

Im Fokus der Privatschulaufsicht standen die Unterrichtsorganisation und die Unterrichtsqualität mit Blick auf die Gleichwertigkeit des Unterrichts im Vergleich zur öffentlichen Schule. Der Schwerpunkt bei den Internatsvisitationen lag auf der Sicherstellung des Wohles der Kinder und Jugendlichen auf der Basis der jeweiligen Betriebskonzepte.

Die erwähnten Visitationen beinhalteten strukturierte angemeldete und unangemeldete Unterrichtsbesuche (zum Teil auch explizit im Zusammenhang mit Verlängerungen von befristeten Lehrbewilligungen), Gespräche mit Lehrpersonen, Schülerinnen und Schülern, Besuche der Tagesstruktur, Internatsbesuche, Gespräche mit Betreuungspersonen oder Feedbackgespräche mit Schul- und Internatsleitungen.

Festgestellte Unzulänglichkeiten innerhalb der Institutionen wurden mit den Verantwortlichen in den Austausch- und Rückmeldegesprächen thematisiert. Deren Umsetzung wurde im Rahmen weiterer Besuche überprüft.

2.2.2 Übersicht Privatschulen

Derzeit (Stand 31. Dezember 2022) sind im Kanton 33 bewilligte Privatschulen in Betrieb und vier bewilligte Schulen mit einem besonderen Auftrag (Zirkusschule Knie, Rapperswil; Klinikschule Sonnenhof, Ganterschwil; Durchgangswohngruppe, Sennwald; Jugendstätte Bellevue, Altstätten).

Die folgende Tabelle zeigt eine Übersicht über alle Privatschulen, welche vom Bildungsrat bewilligt sind und durch die Abteilung Aufsicht und Schulqualität beaufsichtigt werden.

Tab. 2: Übersicht Privatschulen

Privatschule	Angebote			
	1. Zyklus	2. Zyklus	3. Zyklus	Internat
Neue Stadtschulen, St.Gallen		x	x	
ORTEGA-Schule, St.Gallen		x	x	
Rudolf Steiner Schule, St.Gallen	x	x	x	
SBW Primaria, St.Gallen	x	x		
Waldkindergarten/Waldschule, St.Gallen	x			
Pura Vida, St. Gallen	x	x	x	
FCO Talent Campus, St.Gallen			x	
NetzCH, St.Gallen	x	x		
Institut auf dem Rosenberg, St.Gallen	x	x	x	x
Unikos, St.Gallen			x	
OFFH, Ostschweizer Forum für Hochbegabung, St.Gallen		x	x	
Privatschule Stiftung Waid, Mörschwil		x	x	

Privatschule	Angebote			
	1. Zyklus	2. Zyklus	3. Zyklus	Internat
Schule am Steinlibach, Thal	x	x	x	
Giraffen.Schule, Diepoldsau	x	x	x	
St. Michael, Oberriet	x	x		
International School Rheintal, Buchs	x	x	x	
La Nave, Buchs	x	x	x	
Institut Sancta Maria, Wangs		x	x	x
Rondolino - rondoSchule, Schänis	x	x	x	
Christliche Schule Linth, Kaltbrunn	x	x	x	
Lernraum zum Eintauchen, Uznach (ab Schuljahr 2022/23)	x	x		
SBW Talent-Campus Zürichsee, Wurmsbach, Rapperswil-Jona (ab Schuljahr 2022/23)			x	
ISA Privatschule AG, Jona		x	x	
Ennet Schuel, Ennetbühl (ab Schuljahr 2022/23)	x	x		
Mädchensekundarschule St. Katharina, Wil			x	
Rudolf Steiner Schule Glass, Wil	x			
Dominik Savio, Wil	x	x	x	x
KiTs Zweisprachige Tagesschule, Bronschhofen	x	x	x	
Schule St. Jakob, Degersheim	x	x	x	
Monterana Schule, Degersheim	x	x	x	
Mosaikschule Burgau, Flawil	x	x	x	
Katholische Mädchensekundarschule, Gossau			x	
SBW Haus des Lernens, Häggenschwil			x	
Zirkusschule Knie, Rapperswil	x	x	x	
Klinikschiule Sonnenhof, Ganterschwil		x	x	x
Durchgangswohngruppe Sennwald		x	x	x
Jugendstätte Bellevue, Altstätten (Unterricht, Lehrpersonen)			x	

2.2.3 Veränderungen in der Privatschullandschaft

Im Berichtsjahr haben drei Schulen ihren Betrieb aufgrund der provisorischen Bewilligung des Bildungsrates neu aufgenommen: die «Ennet Schuel» in Ennetbühl (BRB 2021/197), der «Talent-Campus Zürichsee» (11. Schuljahr) in Wurmsbach, Rapperswil-Jona (BRB 2022/51) sowie der «Lernraum zum Eintauchen» in Uznach (BRB 2022/97).

2.2.4 Privater Einzelunterricht (Homeschooling)

Der Bildungsrat wies im Berichtsjahr mehrere Anträge auf privaten Einzelunterricht ab, da aus seiner Sicht das Kriterium Sicherstellung der Erziehung zur Gemeinschaftsfähigkeit als nicht vollumfänglich erfüllt betrachtet werden konnte.

Aufgrund eines Entscheids des Verwaltungsgerichts und überarbeiteten Konzepten erhielten mehrere Gesuchsteller die provisorische Bewilligung des Bildungsrates. Vereinzelt Familien nahmen in der Folge den privaten Einzelunterricht im bewilligten Setting auf. Weitere Familien warten bewusst mit der Umsetzung der Bewilligung und lassen ihre Kinder weiterhin in der öffentlichen Schule unterrichten.

Auf Frühjahr 2023 bzw. Sommer 2023 liegen neue Anträge vor (Stand Ende Dezember 2022), welche im Verlaufe der kommenden Monate dem Bildungsrat zur Beschlussfassung unterbreitet werden.

2.3 Sonderschulen

Die Aufsicht über die privaten Sonderschulen wird einerseits durch die Abteilung Sonderpädagogik im Sinn einer System- und Leistungsprüfung und andererseits durch die pädagogische Aufsicht der Abteilung Aufsicht und Schulqualität mit Blick auf das Qualitätsmanagement umgesetzt.

Ein Aufsichtszyklus umfasst drei Jahre. Jährlich werden kriterienorientierte Schwerpunkte (Prüfbereiche) bestimmt. Einmal pro Zyklus beaufsichtigt eine Fachperson aus der Abteilung Sonderpädagogik in Ergänzung jene Bereiche, für deren Beurteilung ein breiter spezifisch-sonderpädagogischer Hintergrund relevant ist (zyklische Aufsicht).

Im Rahmen der jährlich stattfindenden Jahrescontrollinggespräche der Abteilung Sonderpädagogik erfolgten 2022 erstmals die mündlichen Rückmeldungen zu den Aufwandschwerpunkten 2021 der Abteilung Aufsicht und Schulqualität.

In Anlehnung an die Aufsichtsprüfung in den Regelschulen wurde das Qualitätsmanagement als Teil des Betriebskonzeptes der Sonderschulen als übergeordneter Aufwandschwerpunkt im ersten Aufsichtszyklus bestimmt. Zwei Teilaspekten wurde dabei besondere Beachtung geschenkt. Zum einen waren es die Grundlagen und Strukturen des Qualitätsmanagements in den betreffenden Sonderschulen, zum andern das Personalmanagement. Dabei standen folgende Prüfbereiche im Zentrum:

- Instrumente, Dokumente oder Konzepte zur Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung;
- Unterlagen zu den Verantwortlichkeiten innerhalb des Qualitätsmanagements;
- Pflichtenhefte oder Funktionsbeschreibungen;
- Instrumente zur Qualitätsentwicklung, zur Selbst- und Fremdevaluation;
- Dokumente und Instrumente zum Personalmanagement (Personalgewinnung, Personalförderung, Personalbeurteilung);
- Kriterien und Indikatoren zu Qualitätsstandards;
- festgelegte Entwicklungsthemen.

Die mündlichen Rückmeldungen zum Aufsichtsschwerpunkt 2022 «Interne Aufsicht» werden anlässlich der Jahrescontrollinggespräche 2023 erfolgen. Eine ausführliche schriftliche Berichterstattung an die Sonderschulen zu den verschiedenen jährlichen Aufsichtsschwerpunkten erfolgt nach Abschluss des dreijährigen Aufsichtszyklus 2021-2023.

2.4 Schulen im Asylbereich

Im Berichtsjahr stand die Beaufsichtigung der sechs schulischen Einrichtungen im Asylwesen (Bundesasylzentrum in Altstätten, kantonale Zentren des Migrationsamts in Vilters-Wangs, Amden und Oberbüren, Zentren des TISG [Trägerverein Integrationsprojekte St.Gallen] Seeben und Landegg/Wienacht) im Zentrum.

Aus den Besuchen und den Gesprächen mit den Verantwortlichen aller Zentren ist ersichtlich, dass das Geschehen rund um den Kinderschulbereich einer laufenden rollenden Planung unterliegt, da die Schülerinnen- und Schülerzahlen sehr schwanken. Probleme bereitet den Zentren die Suche nach geeigneten Lehrpersonen.

Im vergangenen Jahr wurde auch diskutiert, ob nebst den bestehenden Einrichtungen zusätzliche Zentren geschaffen werden müssen, um die Flüchtlingsströme aufzufangen. Bei der Schaffung neuer Zentren steht der folgende Grundsatz im Vordergrund: Wenn sich schulpflichtige Kinder und Jugendliche im Zentrum befinden, müssen sie beschult werden. Die Diskussion dürfte 2023 noch an Intensität zunehmen.

2.5 Parlamentarische Vorstösse

Eingereicht im Vorjahr, behandelt im Berichtsjahr

Interpellation 51.21.110, Baumgartner-Flawil / Hauser-Sargans / Etterlin-Rorschach vom 29. November 2021: «Visitation von Privatschulen und die Beurteilung von Schülerinnen und Schülern»

Die Interpellanten thematisierten die Aufsicht über die Privatschulen sowie fehlende Beurteilungsvorgaben in Privatschulen.

Mit der schriftlichen Antwort der Regierung vom 22. März 2022 zeigten sich die Interpellanten anlässlich der Session des Kantonsrates am 21. September 2022 «teilweise zufrieden».

Eingereicht im Berichtsjahr, behandelt 2023

Interpellation 51.22.79, Die Mitte-EVP-Fraktion vom 19. September 2022: «Umstrittenes Homeschooling, umstrittene Privatschule – fehlen dem Bildungsrat gesetzliche Grundlagen?»

Die Interpellantin erkundigte sich nach den gesetzlichen Grundlagen für die Bewilligung von privatem Einzelunterricht und von Privatschulen.

Mit der schriftlichen Antwort der Regierung vom 8. November 2022 zeigte sich die Interpellantin anlässlich der Session des Kantonsrates am 15. Februar 2023 «nicht zufrieden».

Interpellation 51.22.84, Noger-Engeler-Häggenschwil / Cavelti Häller-Jonschwil / Stöckling-Rapperswil-Jona (28 Mitunterzeichnende) vom 19. September 2022: «Fragwürdige Ideologien in Privatschulen im Kanton St.Gallen: Müssen die Rechtsgrundlagen überarbeitet werden?»

Die Interpellantinnen und der Interpellant erkundigten sich nach den gesetzlichen Voraussetzungen für die Bewilligung von Privatschulen und der diesbezüglichen Praxis des Bildungsrates.

Mit der schriftlichen Antwort der Regierung vom 8. November 2022 zeigten sich die Interpellantinnen und der Interpellant anlässlich der Session des Kantonsrates am 15. Februar 2023 «teilweise zufrieden».

Interpellation 51.22.90, Hauser-Sargans / Etterlin-Rorschach / Surber-St.Gallen (10 Mitunterzeichnende) vom 19. September 2022: «Dubiose Privatschule Uznach»

Die Interpellantin und die Interpellanten thematisierten die Neueröffnung einer Privatschule in Uznach, der in Medienberichten Verbindungen zu rassistischen und antisemitischen Ideologien nachgesagt wurden. Sie erkundigten sich insbesondere auch nach der Bewilligungspraxis für Privatschulen und der Anzahl Schülerinnen und Schüler in Privatschulen.

Mit der schriftlichen Antwort der Regierung vom 8. November 2022 zeigten sich die Interpellantin und die Interpellanten anlässlich der Session des Kantonsrates am 15. Februar 2023 «teilweise zufrieden».

Interpellation 51.22.96, SP-Fraktion vom 20. September 2022: «Massive Übergriffe an der Domino-Servite-Schule in Kaltbrunn: Was unternimmt der Kanton St.Gallen?»

Die Interpellantin erkundigte sich nach dem Umgang des Kantons als Bewilligungs- und Aufsichtsbehörde mit den Ergebnissen einer von der Evangelischen Gemeinde Hof Oberkirch, Kaltbrunn, und der Christlichen Schule Linth (CSL, früher Domino-Servite-Schule, Kaltbrunn) in Auftrag gegebenen unabhängigen Untersuchung. Diese zeigte auf, dass es vor allem in der Zeit vor dem Jahr 2002, in Einzelfällen offenbar auch danach noch, zu massiven körperlichen und seelischen Grenzverletzungen sowie sexuellen Übergriffen gekommen war.

Mit der schriftlichen Antwort der Regierung vom 8. November 2022 zeigte sich die Interpellantin anlässlich der Session des Kantonsrates am 15. Februar 2023 «teilweise zufrieden».

3 Reaktive Aufsicht

Die reaktive Aufsicht umfasst einerseits die Reaktion auf Regelverstösse jeglicher Art und andererseits die Bearbeitung von Aufsichtsbeschwerden, von denen Regel-, Privat- oder Sonderschulen betroffen sein können. Das AVS prüft die Aufsichtsbeschwerden und bereitet sie für den Entscheid durch den Bildungsrat vor.

Ebenfalls in den Aufgabenkreis der reaktiven Aufsicht gehören alle Prüfungen und Anfragen im personalrechtlichen Bereich. Diese Anfragen werden durch das AVS niederschwellig bearbeitet. Eine Aufzählung von Themen findet sich unter Ziff. 3.2.

3.1 Aufsichtsbeschwerden

Insgesamt gingen 2022 elf Aufsichtsbeschwerden neu ein. Zusammen mit früher eingereichten Aufsichtsbeschwerden zeigt sich folgender Bearbeitungsstand:

- Eine Aufsichtsbeschwerde wurde mittels Bildungsratsbeschluss erledigt.
- Fünf Aufsichtsbeschwerden sind in Bearbeitung.
- Eine Aufsichtsbeschwerde ist sistiert.
- Neun Aufsichtsbeschwerden wurden aufgrund Erledigung, Rückzuges oder Nichteintretens (formlos) abgeschrieben.

Die im Berichtsjahr eingegangenen Aufsichtsbeschwerden betrafen folgende Bereiche:

- Verordnung Maskenpflicht / Kompetenzüberschreitung der Schulleitung
- Zuteilung in die Oberstufe, Benotung einer Mathematikprüfung
- Lehrmethoden, Einsatz von Lehrmitteln
- Platzverhältnisse in einem Schulbus
- Streitigkeiten zwischen Lehrperson und Schulleitung
- Disziplinarmaßnahmen
- Missstände im Umgang mit einer Schülerin

3.2 Personalrechtliche Anfragen und Prüfungen

Die Bearbeitung personalrechtlicher Fragen hat in den meisten Fällen Auskunfts- und / oder Beratungscharakter und erfolgt mündlich oder mit geringer Schriftlichkeit. Im Sinn einer klaren Abgrenzung werden personalrechtliche Fragen durch die Abteilung Aufsicht und Schulqualität und Rechtsfragen in allen übrigen Belangen durch den Dienst für Recht und Personal bearbeitet.

Personalrechtliche Anfragen in der Abteilung Aufsicht und Schulqualität betrafen insbesondere die Bereiche Altersentlastung, Arbeitsunfähigkeit, Arbeitsvertrag, Beendigung des Arbeitsverhältnisses, Berufsauftrag, Intensivweiterbildung, Lohneinstufungen, Urlaube und Treueprämien.

3.3 Feststellung einer gleichwertigen Qualifikation

Bei der Abteilung Aufsicht und Schulqualität treffen regelmässig schriftliche und mündliche Anfragen im Zusammenhang mit einer gleichwertigen Qualifikation für Lehrpersonen ein. Im Berichtsjahr war im Zusammenhang mit dem Lehrpersonenmangel eine deutliche Zunahme von Anfragen festzustellen. Die wenigsten dieser Anfragen werden letztlich dem Bildungsrat zu einer Entscheidung vorgelegt. Wie nachfolgende Tabelle (Tab. 3) zeigt, bedingen die meisten der Anfragen weitere Abklärungen oder Auskünfte durch die Abteilung. Dies können u.a. sein:

- Hinweise für Interessenten aus dem Ausland, dass die Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK) für die Anerkennung ausländischer Diplome zuständig ist;
- Abklärungen mit der Pädagogischen Hochschule St.Gallen (PHSG) betreffend mögliche Ausgleichsmassnahmen;
- Kontaktnahme mit der Hochschule für Heilpädagogik (HfH);
- Abklärungen mit anderen Ausbildungsstätten im In- und Ausland.

Im Berichtsjahr wurden bearbeitet:

Tab. 3: Feststellung gleichwertige Qualifikation (im Vergleich mit dem Vorjahr)

Gesamtanzahl Gesuche/Anfragen		Nach der internen Vorprüfung «abgewiesen», bzw. von den Gesuchstellenden zurückgezogen		Dem Bildungsrat im Berichtsjahr zum Entscheid unterbreitet		BR-Entscheid				Weitere Abklärungen/Auskünfte durch die Abteilung	
						positiv		negativ			
2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021
67	35	21	10	16	7	16	7	0	0	30	18

4 Fazit und Ausblick

Mehr als drei Viertel aller Regelschulen wurden nun bereits ein zweites Mal in die Aufsichtsprüfung einbezogen, bei den restlichen wird dies 2023 erfolgen. Auch bei diesen werden nochmals schwerpunktmässig das Einhalten kantonaler Vorgaben in organisatorischen, strukturellen und personalrechtlichen Belangen, die Gestaltung des Personalmanagements sowie der formale Aufbau des lokalen Qualitätskonzepts und seine Umsetzungsplanung geprüft. Zusätzlich wird die Abteilung Aufsicht und Schulqualität Unterstützung leisten bei der Datenerhebung zur Umsetzung der neuen Beurteilung, welche auf der Ebene der Schulentwicklung durch die Abteilung Schule und Unterricht evaluiert und koordiniert wird. Ende 2023 wird der zweite Aufsichtszyklus bei den Regelschulen abgeschlossen.

In den Sonderschulen erfolgten im Rahmen der Jahrescontrollinggespräche, zusammen mit der Abteilung Sonderpädagogik, die Rückmeldungen zu den Grundlagen und Strukturen des Qualitätsmanagements und zum Personalmanagement. Die «interne Aufsicht» in den Sonderschulen wird Schwerpunktthema in den Besprechungen 2023 sein. Die Prüfungstätigkeit aus pädagogischer Sicht wird sich 2023 insbesondere auf die Beurteilung der neu zu erstellenden Betriebskonzepte in den Sonderschulen erstrecken. Eine Fachperson mit sonderpädagogischem Hintergrund wird erneut in einem Teil der Sonderschulen spezifische Aspekte beurteilen.

Die Aufsicht über die Privatschulen wird mit den bisherigen Verfahrensabläufen weitergeführt. Ins Zentrum der Diskussionen rückten im Berichtsjahr Fragen zum privaten Einzelunterricht (Homeschooling), einerseits bezüglich der Bewilligungspraxis, andererseits betreffend mögliche Umsetzungsformen. Erste Bewilligungen zum privaten Einzelunterricht wurden erteilt.

Im Lauf der letzten Jahre hat sich die vielfältige Aufsichtstätigkeit sowohl in Regel- als auch in Privat- und Sonderschulen etabliert. Der vorliegende Bericht präsentiert die vielfältigen Aspekte aus den Tätigkeitsbereichen der Abteilung Aufsicht und Schulqualität.

Seit der Umsetzung des Gesamtkonzepts 2016 waren die Weiterentwicklung und Optimierung der Aufsichtstätigkeit, der Abläufe und Wirkungen ein ständiges Anliegen. An seiner Sitzung vom 11. November 2020 (BRB 2020/161) wurden dem Bildungsrat die Ergebnisse einer ersten Evaluation, vorwiegend zu organisatorisch-strukturellen Aspekten zum Gesamtkonzept Schulaufsicht und Schulqualität, zur Kenntnis gebracht. Neben der Kenntnisnahme entschied der Bildungsrat, dass mit Abschluss des zweiten Aufsichtszyklus eine weitere Evaluation stattfinden soll. Dannzumal sollten insbesondere verstärkt auch qualitative Aspekte in die Beurteilung einbezogen werden.

Mit den Beschlüssen des Kantonsrates an der Novembersession 2022 ergab sich aber eine neue Ausgangslage, indem der Kantonsrat den Vorschlägen der vorberatenden Kommission «Perspektiven Volksschule 2030» folgte und eine Totalrevision des Volksschulgesetzes beschloss. Im Nachgang dieses Auftrages durch den Kantonsrat hat der Bildungsrat an seiner Sitzung vom 18. Januar 2023 (BRB 2023/9) den Beschluss gefasst, die für 2023 geplante Evaluation Schulaufsicht nicht durchzuführen und zuerst im Rahmen der VSG-Revision die Schulaufsicht neu zu positionieren. Bis zur Umsetzung des neuen VSG bilden die bisherigen Grundlagen die Basis für die Schulaufsicht.

St.Gallen, März 2023

Abteilung Aufsicht und Schulqualität
Dr.phil. Jürg Müller, Leiter