

Kanton Zürich
Bildungsdirektion
Dr. Silvia Steiner
Walcheplatz 2
8090 Zürich

03.03.17

Vernehmlassungsantwort zur geplanten Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Berufsbildung (EG BBG)

Sehr geehrte Frau Regierungsrätin Dr. Steiner
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken für die Möglichkeit, zu den vorgesehenen Änderungen beim EG BBG Stellung beziehen und erneut unsere Position hinsichtlich Amtsmacht und Amtszeitbegrenzung von Schulleitungsmitgliedern erläutern zu können.

Wir werden uns dabei auf wenige Punkte beschränken, weil nur wenige der vorgesehenen Änderungen die Mittelschulen direkt oder indirekt betreffen. Für Aspekte, die wir unten nicht zusätzlich erläutern, verweisen wir auf die Vernehmlassung unserer Partnerorganisation ZLB.

Der MVZ hat seine Positionen hinsichtlich Amtsmacht und Amtszeitbeschränkung von Schulleitungsmitgliedern seit 2007 nicht geändert. Dazu bestand kein Anlass. Die Ausgangslage bleibt unverändert. Des Weiteren beruht die Position des MVZ auf grundsätzlichen Überlegungen, die ihre Gültigkeit in keiner Weise eingebüsst haben.

Machtverschiebung von der Schulkommission zur Schulleitung (§ 11)

Der MVZ lehnt eine weitere Verschiebung von Kompetenzen von der Schulkommission zur Schulleitung grundsätzlich ab. Das bereits bestehende Ungleichgewicht zwischen Schulkommission und Schulleitung darf nicht zusätzlich verschärft werden, im Gegenteil: Funktionierende Checks and Balances sind wichtig, eine weitere Verlagerung hin zu (allzu) grosser Amtsmacht der Schulleitungen lehnt der MVZ deshalb dezidiert ab.

Amtszeitbeschränkung (§ 12 Abs. 3)

An der bestehenden Amtszeitbeschränkung soll festgehalten werden, eine Abschaffung der Amtszeitbeschränkung lehnt der MVZ deshalb entschieden ab.

Auf Antrag der KBIK hat sich der Kantonsrat 2007 ganz bewusst und gegen den Willen des Regierungsrates für eine Amtszeitbeschränkung für Schulleitungsmitglieder auch an Berufsfachschulen entschieden, um an Berufsfachschulen, Mittelschulen und Fachhochschulen die gleiche Regelung einzuführen.

Die Begrenzung der Amtszeit auf 12 Jahre ist seither der Standard im Kanton Zürich. Es gibt keinen Grund, diesen in jeder Hinsicht sinnvollen Standard wieder aufzugeben. Dazu besteht insbesondere auch deshalb kein Anlass, als mit der Amtszeitbegrenzung an den Berufsfachschulen noch keine Erfahrungen gesammelt werden konnten. Der erste Rektor, die erste Rektorin wird frühestens 2019 von dieser Regelung betroffen sein.

Amtszeitbeschränkung ist Machtbegrenzung

Seit der Römischen Republik gilt eine Amtszeitbeschränkung als eine der effektivsten Formen der Machtbegrenzung. Angesichts der Machtfülle der Schulleitungen ist eine solche auch in den teilautonomen Mittel- und Berufsfachschulen aus liberaler Sicht ein Gebot der Stunde.

Die Teilautonomie der Mittel- bzw. Berufsfachschulen soll hier nicht in Frage gestellt werden. Alles in allem hat sie die Schulen gestärkt und bietet einen guten Rahmen für eine Qualitätssicherung, die beim Unterricht ansetzt und die von den verantwortlichen Lehrkräften getragen wird.

Dennoch hat die Teilautonomie das Machtgefüge an den Schulen grundlegend verändert. Der Machtzuwachs der Schulleitungen war substantiell. Die Auswirkungen auf die Qualität der Schulführung sind zumindest ambivalent.

Machtfülle ohne wirksame Checks and Balances

Die Machtfülle der Schulleitungen ist vor allem deshalb ein Problem, weil effektive Checks and Balances weitgehend fehlen, obwohl diese nach dem Willen des Gesetzgebers durchaus vorgesehen wären.

- Die Bindung an das Gesetz ist grundsätzlich die zentrale Machtbegrenzung. Allerdings wird das Personalrecht von Schulleitungen erfahrungsgemäss nicht immer angewendet. In diesen Fällen bestünde ein Controlling des MBA.
- Das Controlling ist jedoch bei weitem nicht immer lückenlos und konsequent.
- Insbesondere die Bildungsdirektion lässt sich viel Zeit bei der Bearbeitung von Rekursen. So droht die Rechtsweggarantie zur Fiktion zu verkommen. Es entsteht daher durchaus berechtigt das Gefühl, dass de facto Schulleitungen unantastbar seien.
- Dazu kommt, dass insbesondere das Machtverhältnis zwischen Schulleitung und Lehrbeauftragten extrem asymmetrisch ist, so dass eine Beschwerde gegen die eigene Schulleitung ein grosses Mass an Zivilcourage erfordert. Wird deshalb auf einen Rekurs verzichtet, muss man sich vorhalten lassen, dass auch rechtswidrige Verfügungen in formelle Rechtskraft erwachsen sind. Mit der geplanten Änderung würde diese Asymmetrie zusätzlich verschärft.
- Die Meinungsbildung in den Gesamtkonventen hat bei der Ernennung von Schulleitungsmitgliedern bzw. bei Erneuerungswahlen derzeit nur empfehlenden Charakter. Die Schulkommissionen setzen sich regelmässig über diese Wahlergebnisse hinweg. Wird die Amtszeitbeschränkung aufgehoben, können vom Konvent nicht wiedergewählte Schulleitungen dennoch durch die Entscheide der Schulkommission im Amt bleiben – nach neuer Regelung

theoretisch unbeschränkt. Ein Einschreiten der Bildungsdirektion wäre in einer solchen Situation angebracht. Jedoch ist uns aus den vergangenen Jahren nicht bekannt, dass Schulkommissionen Konventsentscheide umstossen und die Bildungsdirektion dennoch im Sinne der Lehrerschaft entschieden hat.

- Die neu einzuführende Möglichkeit einer vorzeitigen Entlassung eines Schulleitungsmitglieds schafft ebenfalls kein ernsthaftes Gegengewicht. Die vorzeitige Entlassung eines Schulleitungsmitglieds bleibt aufgrund unserer Erfahrungen wohl auch in Zukunft unwahrscheinlich.

Überlastete Schulleitungen

Die chronische Überlastung der Schulleitungen ist trotz den Gegenmassnahmen der letzten Jahre weiterhin eine Realität. Eine teilautonome Schule zu führen, ist und bleibt ein Verschleissjob. Daher ist Kantonsrätin Pia Holenstein zuzustimmen: „Acht Jahre in dieser Funktion sind viel, zwölf Jahre sind genug“. In Ausnahmefällen kann zudem die Amtszeit bereits heute verlängert werden. Die aktuell gültige Regelung der Amtszeitbeschränkung genügt deshalb vollauf.

Hinzu kommt, dass zumindest an Mittelschulen häufig ProrektorInnen zu RektorInnen ernannt werden. Damit verlängert sich die maximal vorgesehene Amtszeit als Mitglied der Schulleitung auf 24 Jahre. Nicht zu unterschätzen ist der Umstand, dass die Amtszeitbeschränkung für RektorInnen die Attraktivität des Prorektorenamtes deutlich erhöht, da dadurch eine absehbare Aufstiegschance besteht.

Anstellung und Entlassung durch Schulleitung (§ 12, Abs. 4, lit. c)

Die Verschiebung der Kompetenz von der Schulkommission zur Schulleitung, Lehrpersonen unbefristet anzustellen bzw. zu entlassen, impliziert einen weiteren, massiven Machtzuwachs der Schulleitung. Denn bekanntlich gilt jede Kündigung, und sei sie noch so missbräuchlich. Ein aufsichtsrechtliches Einschreiten des MBA ist dabei erfahrungsgemäss nicht zu erwarten.

Verbleibt Anstellung und Entlassung hingegen in der Kompetenz der Schulkommission, bedeutet dies zumindest eine minimale Gewaltenteilung.

Besten Dank für die Kenntnisnahme unserer Position und freundliche Grüssen



Silvio Stucki

Präsident MVZ