

Kurzbericht

Optimierung schul- und schulbezogene Gemeindestrukturen Sargans

Inhalt

1. Ausgangslage..... 1

2. Rückblick..... 1

3. Zukünftige Herausforderungen..... 3

4. Ist-Situation 4

5. Regionale Schulführungsmodelle und kantonale Perspektiven..... 5

6. Externe Einschätzung 8

7. Anpassung Struktur und Kultur 12

8. Empfehlungen Arbeitsgruppe 12

9. Schlussbemerkung 13

10. Anhang Übersicht Schulführungsmodelle 14

1. Ausgangslage

<i>Einleitung</i>	Die Überprüfung der Schul- und Gemeindestrukturen am Workshop des Gemeinde- und Schulrates vom 22. Mai 2021 zeigte auf, dass die Strukturen rund zwölf Jahre nach der Inkorporation der Schulgemeinde organisch gewachsen sind. Abläufe, Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten sind überwiegend klar, aber nicht immer. Unstimmigkeiten ergeben sich vielmehr in der Interpretation und Auslegung der einzelnen Kompetenzbereiche und Prozessabwicklungen. Dieser Umstand führt im Alltag zu Unsicherheiten in Bezug auf Kompetenzen und der Frage, wer welche Aufgabe innerhalb der Gemeinde wahrzunehmen hat. Dies betrifft sowohl die strategische Ebene Gemeinde- und Schulrat als auch die Ebene Verwaltung und Schulleitungen.
<i>Auftrag und Ziele</i>	Es seien die bestehenden Strukturen zu hinterfragen, zu überprüfen und allfällige Lösungsoptionen aufzuzeigen. Der Bericht soll das aktuelle Modell bilanzieren und konkrete Empfehlungen beinhalten. Ziel ist es, die politische Diskussion zur Optimierung der Schul- und schulbezogenen Gemeindestrukturen und der Zusammenarbeit auf der Basis gesicherten Wissens zu führen.

2. Rückblick

<i>2009 Gründung Einheitsgemeinde</i>	Seit 2009 bilden die Schule Sargans und die Gemeinde Sargans eine Einheitsgemeinde. Damals wurde der Grundsatz gefasst, dass sich die Einführung der Einheitsgemeinde nicht in einer Parallelhierarchie von Schul- und Gemeindeverwaltung unter demselben institutionellen Dach erschöpfen soll, sondern wo immer
---	---

	<p>möglich in einer Verzahnung der Sachaufgaben und einer Zusammenlegung der Human Resources. Gleichzeitig wurde auf eine grundsätzliche Änderung der Struktur mit Gemeinde- und Schulrat verzichtet und es wurde darauf geachtet, dass dem Schulrat weiterhin weitreichende Kompetenzen zustehen. Ziel war die schrittweise Realisierung der Einheitsgemeinde.</p>
<p>2014 Klausurtagung Gemeinde- Schulrat</p>	<p>An der Klausurtagung vom 16. / 17. Mai 2014 haben die beiden Behörden einen ersten Rückblick gewagt und anhand der gesammelten Erfahrungen die positiven, aber auch negativen Entwicklungen festgehalten und das Verbesserungspotential aufgezeigt.</p>
<p>2015 kritische Auseinandersetzung Führungsstruktur Schule</p>	<p>An der gemeinsamen Sitzung des Gemeinde- und Schulrates vom 16. Juni 2015 wurden die Schulratspräsidentin der Schule Buchs, Kathrin Frick, und der Rektor der Schule Uznach, Urs Kuhn, eingeladen, um ihre Organisation vorzustellen.</p> <p>Beide Räte empfanden die Ausführungen von Buchs und Uznach sehr spannend. Es stellte sich die Frage, welcher Gewinn bei einem Systemwechsel entstehen könnte. Deshalb würde sich eine Diskussion über ein mögliches anderes System trotz des Zusatzaufwandes für das Erarbeiten von Diskussionsgrundlagen lohnen.</p>
<p>Juni 2020 Antrag Roland Wermelinger</p>	<p>An der gemeinsamen Sitzung des Schul- und Gemeinderates Sargans vom 3. Juni 2020 legte der Gemeinderat Roland Wermelinger dar, warum aus seiner Sicht 2009 zwar eine Einheitsgemeinde beschlossen wurde, sich im Alltag heute aber zeige, dass diese nicht wie geplant gelebt werde. Er regte an, entweder dem Schulrat wieder die gesamte Verantwortung zu übertragen, die er schon vor 2009 gehabt hat, oder aber den Schulrat durch eine zeitgemässere Struktur (z. B. Rektorat oder Stärkung Schulleiterschaft) zu ersetzen. Am 4. Juni 2020 reichte er einen entsprechenden Antrag zuhanden des Gemeinderates ein, wonach die bestehende Struktur zu überprüfen sei. Der damalige Gemeinderat stimmte dem Antrag zu.</p>
<p>22. Mai 2021 Work-Shop Schul- und Gemeinderat</p>	<p>Anlässlich eines gemeinsamen Workshops setzten sich die Räte mit folgenden Fragestellungen auseinander:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ist die Schule heute Bestandteil einer ganzheitlichen Gemeindepolitik? - Wurde ein ausreichender Grad an professioneller Vernetzung der Schule mit der politischen Gemeinde erreicht? - Sind die politischen Strukturen schlanker? - Sind die operativen Arbeitsabläufe effizienter?

	<ul style="list-style-type: none"> - Welche Gründe sprechen für eine kritische Überprüfung des aktuellen Schulführungsmodells? Welche Gründe sprechen dagegen? - Welcher Auftrag, welche Ziele, müssten einer Arbeitsgruppe mitgegeben werden, welche sich mit der Überprüfung des aktuellen und der Prüfung eines neuen Schulführungsmodells auseinandersetzt?
--	---

3. Zukünftige Herausforderungen

<i>Gemeinde</i>	<p>Die zukünftigen Herausforderungen der Gemeinde bestehen auf verschiedenen Ebenen. Raumplanerische Aspekte nehmen einen wichtigen Stellenwert ein, da es gilt, die kantonalen Vorgaben des relativ neuen Planungs- und Baugesetzes konkret umzusetzen. Die Bevölkerung von Sargans wächst. Es gilt, die notwendigen Infrastrukturen zu planen, zu erneuern oder zu bauen. Dies hat sowohl Auswirkungen auf den Verkehr als auch auf die grossen Investitionen von Gemeindebauten wie der geplante Neubau eines Schulhauses. Die Region ist in vielen Bereichen eng verzahnt. Dies zeigt sich an der Altersversorgung, der Kooperation Jugendarbeit/Kinderbetreuung, dem Sicherheitsverbund etc. Sargans als Verkehrsknotenpunkt und traditionelles Zentrum der Region trägt zudem zahlreiche Zentrumslasten. Die faire Abgeltung dieser Lasten ist ein ständiger Aushandlungsprozess mit den umliegenden Gemeinden. Zunehmend wichtiger wird auch der frühzeitige Einbezug bestimmter Bevölkerungsgruppen bei Entwicklungsthemen, sei dies z.B. in den Bereichen Kind, Alter, Mitwirkung von Bürgern ohne Stimmrecht etc.</p>
<i>Schule</i>	<p>Schon immer bereiteten Lehrpersonen ihre Schülerinnen und Schüler auf eine unbekannt Zukunft vor. Diese Herausforderung ist nicht neu. Neu ist, dass mehr als die Hälfte der jetzigen Primarschülerinnen und -schüler später einen Beruf ausüben, den es heute noch nicht gibt. Verschiedene wichtige Akteure im Bildungswesen identifizieren übereinstimmend, dass unser Bildungssystem vor neuen Herausforderungen steht. Globale Entwicklungen in Ökonomie, Kommunikationstechnologie, Umwelt und Wissenschaft verändern nachhaltig und in hohem Tempo das soziale, kulturelle und politische Leben. Wichtigste Veränderungen in der Pädagogik sind einerseits wirksame Formen von Individualisierung und Differenzierung des Unterrichts und andererseits wirksame Formen von Digitalisierung im Sinne von «blending learning». Die Corona-Pandemie zeigt, dass vertiefte medienpädagogische Kenntnisse zwingend sind, damit die Schülerinnen und Schüler weiterhin die gewohnten Lernfortschritte erzielen können.</p>
<i>Schlussfolgerung</i>	<p>Die Gemeinde Sargans ist fähig, die oben genannten Herausforderungen zu bewältigen. Was sich gegenüber vorhergehenden Generationen stark gewandelt hat, sind das hohe Tempo der</p>

	<p>Veränderungen, die auf allen Ebenen rasant stattfindende Technologisierung und die Komplexität der Aufgaben.</p> <p>Für die zukünftige Herausforderung ist der Gemeinderat mit seinem Ressort-System mit «Anstellungs-Pensen» bereits sehr gut aufgestellt. Es stehen ausreichend zeitliche Ressourcen zur Verfügung, welche fair abgegolten sind. Der Schulrat funktioniert weiterhin als traditionelles Milizorgan. Durch die konsequente Zuweisung operativer Aufgaben an die Schulleitungen ist der Schulrat gemäss seinen Angaben zeitlich nicht am Limit. Die Schulleitungen fokussieren sich voll und ganz auf ihre Führungstätigkeiten und erteilen keinen Unterricht mehr. Die Schulleitungen führen nicht einzelne Schuleinheiten, sondern die Unterrichtszyklen Kindergarten/Primar- und Oberstufe. Eine Schulleitung ist für sämtliche sonderpädagogische Themen verantwortlich.</p> <p>Gerade weil auf der politischen Ebene sehr viel Systemwissen vorhanden ist und die Mandatsträger wechseln können, wird es zukünftig umso wichtiger sein, dass auf der Ebene Gemeindeverwaltung und Schulleitungen die Zusammenarbeit ständig optimiert wird. Dazu zählt insbesondere ein grosses Verständnis für die berechtigten Anliegen der involvierten Verwaltungseinheiten und Mitarbeitenden. Dieses Verständnis ist gegenwärtig nicht in ausreichendem Masse vorhanden.</p>
--	--

4. Ist-Situation

<p><i>Verhältnis Schul- und Gemeinderat</i></p>	<p>Die Kultur der Zusammenarbeit Gemeinderat-Schulrat ist anfällig für Störungen aufgrund fehlenden Vertrauens in die Arbeit und die Entscheide des jeweils anderen Rates. Dieser Umstand bindet zeitliche und andere Ressourcen. Beidseitig wird das Verständnis für den Auftrag und die Wertschätzung für die Arbeit des anderen Rates vermisst.</p>
<p><i>Zusammenarbeit Verwaltung – Schulleitungen</i></p>	<p>Auf der operativen Ebene hat sich die Zusammenarbeit in den letzten Jahren verbessert, insbesondere das Facility-Management ist heute breit akzeptiert. Gut eingespielt haben sich die Kooperation des Lohnwesens und die Zusammenarbeit in diesem Bereich zwischen der Schule und der Finanzverwaltung. Ebenso harmonisieren die Gemeinderatsschreiberin und die Schulsekretärin im Geschäftsalltag. Speziell bezogen auf einzelne Projekte ist die Planung des Schulhausneubaus «Malerva» sehr positiv hervorzuheben. Die Zusammenarbeit war ein Miteinander auf Augenhöhe, welches das Finden von konstruktiven Lösungen ermöglichte.</p> <p>Mangelhaft erscheint die Zusammenarbeit im Bereich Budgetierung und Finanzen.</p>

<i>Schnittstellen</i>	<p>Ein erheblicher Klärungsbedarf besteht in Bezug auf die Ausgestaltung der Arbeitsverhältnisse der Schulleitungen. Dies betrifft sowohl die Pensen, die Löhne, Weiterbildungen, etc. Eine ähnliche Problematik zeigt sich in der personellen Führung der Schulverwaltung.</p> <p>Die Kommunikation zwischen den Räten, aber auch das fehlende Verständnis für eine gemeinsame externe Kommunikation ist optimierungsbedürftig.</p>
-----------------------	--

5. Regionale Schulführungsmodelle und kantonale Perspektiven

<i>Aktuelle Situation Region</i>	<p>In der näheren Region existieren unterschiedlichste Schulführungsmodelle, siehe Anhang.</p> <p>Im Rheintal bestehen weiterhin selbständige Schulgemeinden. Oft überlappen sich diese über mehrere politische Gemeinden. In der Region Werdenberg halten die Einheitsgemeinden Gams, Grabs, Sevelen und Wartau an vom Volk gewählten Schulräten und Präsidien fest. Wartau und Sennwald kennen vom Gemeinderat ernannte Schulkommissionen. Das Schulpräsidium wird vom Volk gewählt und ist gleichzeitig Mitglied des Gemeinderates. Die Stadt Buchs stellte im Jahr 2009 auf ein Rektoratsmodell um. Diese Person führt operativ die Schule. Buchs hat weiterhin eine eigene vom Stadtrat ernannte Schulkommission. Geleitet wird die Kommission durch die Schulpräsidentin, welche gleichzeitig auch Stadträtin ist.</p> <p>Das Sarganserland kennt keine Schulgemeinden mehr. Die Schulgemeinden wurden in den vergangenen Jahren alle in die politischen Gemeinden inkorporiert. Die Gemeinde Walenstadt stellte per 1. Januar 2021 auf ein Geschäftsleitungsmodell um. Die Gemeinde Flums wechselt noch in der laufenden Legislatur vom Schulrat zu einer vom Gemeinderat ernannten Bildungskommission. In Mels finden erste Diskussionen über die zukünftige Schulführung auf politischer Ebene statt. Aktuell wird der Schulrat vom Volk gewählt. Gleiches gilt für den Präsidenten. Die Gemeinde Vilters-Wangs schafft den Schulrat gänzlich ab und führt ein Geschäftsleitungsmodell ein. In den Einheitsgemeinden Bad Ragaz, Pfäfers und Quarten wird sowohl der Schulrat als auch das Schulratspräsidium weiterhin an der Urne gewählt. Das Präsidium ist gleichzeitig Mitglied des Gemeinderates.</p> <p>Die Einheitsgemeinde Rapperswil-Jona wählt aktuell sowohl noch das Schulpräsidium als auch den Schulrat an der Urne. Mit der möglichen Einführung des Stadtparlaments würde der Schulrat abgeschafft. In der Region See-Gaster setzte ab dem Jahr 2014 ein Trend zum Rektoratsmodell ein. Schmerikon war die</p>
----------------------------------	---

	<p>erste Gemeinde mit einem solchen Konstrukt. Die Schulräte wurden abgeschafft, es bestehen auch keine Schulkommissionen mehr. Die Gemeinden Uznach, Schänis, Kaltbrunn und Gommiswald werden heute von Rektorinnen oder Rektoren geführt. Der Grund zur Einführung von Rektoratsmodellen ist zumeist der Tatsache geschuldet, dass die Zusammenarbeit Gemeinderat-Schulrat nicht mehr funktionierte oder der Schulrat über längere Zeit seinen strategischen Führungsauftrag nicht wahrnahm. Die Gemeinde Eschenbach kennt das Geschäftsleitungsmodell mit einem vom Volk gewählten hauptamtlich tätigen Schulpräsidenten. Dieser führt zusammen mit den Schulleitungen die Schule. Die Einheitsgemeinde Benken hat ein vom Volk gewähltes Schulpräsidium. Diese Person ist zugleich Mitglied des Gemeinderates. Die Mitglieder der Schulkommission werden ernannt. In Weesen und Amden existieren weiterhin selbständige Primarschulgemeinden und die Oberstufenschulgemeinde Weesen-Amden.</p>
<p><i>Situation Sargans</i></p>	<p>Es bestehen unterschiedliche Schulführungsmodelle in der Region. Die Gründe dafür liegen in der Entwicklung der jeweiligen Gemeinde. Diese sind nicht vergleichbar mit der Situation in Sargans. Auf der politischen Ebene hatte Sargans in der Vergangenheit nie Mühe, ausreichend Kandidaten für den Schulrat zu finden. Es kam wiederholt zu Kampfwahlen. Dies ist Ausdruck einer gelebten Demokratie und zeigt, dass in der Bevölkerung ein echtes Interesse an Mitbestimmung durch aktive Partizipation besteht. Durch die Wahrnehmung der in der Schul- und Gemeindeordnung zugewiesenen Kompetenzen kommt es zwar immer wieder zu Abgrenzungsfragen. Die Diskussionen benötigen Zeit und Energie, führen aber auch zu kritischem Hinterfragen der eingeschlagenen Richtung. Grundsätzlich werden von beiden Räten die zugewiesenen Zuständigkeiten und Kompetenzen respektiert. Bei für die ganze Gemeinde wichtigen Themen wie Finanzen und Infrastrukturbauten klappte die Zusammenarbeit bisher stets gut. Die Schule wird periodisch extern evaluiert. Die erzielten Resultate sind im Vergleich zu anderen Schulen überdurchschnittlich. Die Schule hat trotz ausgewiesenem Mangel an Lehrpersonen bis anhin keine Mühe, vakante Stellen mit qualifiziertem Personal zu besetzen.</p> <p>Es existieren keine nachvollziehbaren Gründe, weshalb das bewährte System geändert werden soll. Eine mutmassliche Verschlankung des politischen Systems durch die Abschaffung des Schulrates führt zu einem Demokratieabbau und zu einer Machtballung auf einige wenige Personen im Gemeinderat. Eine solche Entwicklung ist für Sargans nicht wünschenswert, da sie neue Abhängigkeiten schafft und von der Bevölkerung als intransparent wahrgenommen wird. Dies gilt vor allem für Situationen, bei</p>

	denen Bürgerinnen und Bürger unmittelbar betroffen sind. Mit einer Systemänderung sind keine wesentlichen Synergien zu erwarten. Im Gegenteil, es würden für eine gewisse Zeit erhebliche Ressourcen für die Neuausrichtung der Gemeindeführung benötigt.
<i>Kantonale Perspektiven</i>	Die Regierung hat am 4. Januar 2022 einen Bericht zur Perspektive Volksschule 2030 veröffentlicht. ¹ Der Bericht setzt sich unter anderem auch mit den strukturellen Rahmenbedingungen der Schulführung durch die Gemeinden auseinander. Im Bericht wird ab S. 121 auf das Spannungsfeld zwischen kantonalen Vorgaben und der selbstverantwortlichen Entwicklung von Konzepten durch die Gemeinden zur Umsetzung der kantonalen Rahmenvorschriften und Hilfestellungen eingegangen. Konkret nennt der Bericht ein Spannungsfeld, in dem die Frage nach der Positionierung der Schulführung vor Ort, aber auch im Verhältnis zum Kanton akut wird. Über die Führungsstrukturen und ihre Dynamik führen das Bildungsdepartement, die Vereinigung St. Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP) und der Verband St. Galler Volksschulträger (SGV) einen proaktiven Diskurs. Dabei haben sie sich der Tatsache zu stellen, dass das Volksschulgesetz organisationsrechtlich noch in der ursprünglichen Tradition der operativen Schulführung durch Schulräte verhaftet ist und sich zu den pädagogischen Schulleitungen inhaltlich ausschweigt. In diesem Kontext ist es angezeigt, dass der Kanton den Grenznutzen seiner koordinativen Qualitätssteuerung und die Gemeinden den Grenznutzen ihrer Organisationsautonomie ausloten. Tun sie dies im Dialog, können sie zu einer politisch anschlussfähigen Schnittmenge gemeinsam getragener struktureller Grundlagen gelangen und diese soweit legislatorisch sinnvoll im Volksschulgesetz verankern.
<i>Fazit</i>	1. Auf regionaler, kantonaler und nationaler Ebene sind keine empirisch nachgewiesenen Aussagen möglich, welche Organisationsform die bessere ist. Sowohl das Rektorats- als auch das Geschäftsleitungsmodell sind erst kürzlich eingeführt worden. Die eigentliche Feuerprobe steht bei beiden Modellen noch an. Die ersten personellen Wechsel bei Entscheidungsträgern zeigen auf, dass langjähriges Systemwissen verloren geht, wenn dieses bei einer wichtigen Person konzentriert ist. Dies stellt die Gemeinden über eine längere Zeit vor grössere Herausforderungen. Die Vergangenheit zeigt, dass auch das klassische Milizmodell anfällig für Krisen ist. Der Grund für diese Krisen ist häufig bei einzelnen Personen oder Personengruppen auszumachen und nicht beim System an und für sich.

¹ https://www.sg.ch/content/dam/sgch/kanton-stgallen/statistik/b15/B15_Perspektivenbericht_Volksschule_2030.pdf (letztmals besucht am 8. Oktober 2022)

	<p>Ein erfolgreiches Schulführungsmodell fusst zum einen auf klar zugewiesenen Aufgaben, Verantwortlichkeiten und Kompetenzen und zum anderen auf einer Kultur des Vertrauens in die Mitglieder der einzelnen Behörde. Sind diese beiden Voraussetzungen erfüllt, dann funktioniert jedes Schulführungsmodell grundsätzlich gut.</p> <p>Die Grundpfeiler der zukünftigen, auch für Sargans bestimmenden Bildungspolitik, wird in den nächsten Jahren im Parlament und den vorberatenden Kommissionen gesetzt.</p> <p>2. Forderungen nach einer Verschlinkung des Staats zeigten in der Vergangenheit, dass dies nicht zu einer Reduktion der Kosten führte. Abgebaut wurden stets die Mitwirkungsmöglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger und somit die Einflussnahme auf die Entwicklung der Gemeinde. Eine solche Entwicklung ist nicht im Sinne des gut funktionierenden Milizsystems der Gemeinde Sargans.</p>
--	--

6. Externe Einschätzung

<p>Einheitsgemeinde</p>	<p>Der Bericht und Antrag zur Einheitsgemeinde für die ausserordentliche Bürgerversammlung vom 9. Juni 2008 hält fest: <i>«Der Gewinn einer Einheitsgemeinde liegt in einer gesamtheitlichen Gemeindepolitik: Gemeinsame Zielsetzungen, verbesserter Informationsaustausch bei anspruchsvollen Schnittstellen, weniger administrative Doppelspurigkeit und ein finanzpolitisches Zusammenführen der Verantwortungen für Einnahmen und Ausgaben im Gemeindehaushalt.»</i></p> <p>Das Logo der Gemeinde hat als Claim <i>«sargans verbindet»</i>. Aus einer Aussensicht ist der Zusammenschluss mehrheitlich gelungen. Die Bürgerinnen und Bürger nehmen Sargans sicherlich als Einheitsgemeinde wahr. Die Realisierung erfolgte wie geplant schrittweise, das Ziel ist jedoch noch nicht erreicht. Dies wäre nach rund 12 Jahren zu erwarten gewesen. In einzelnen wenigen Bereichen wird weiterhin zu stark abgegrenzt. In einer Innensicht herrscht teilweise weiterhin ein Denken vor, welches mit <i>«wir und unsere Verwaltung oder wir uns unsere Schule, anstatt wir und unsere Gemeinde»</i> zu umschreiben ist.</p>
<p>Führungsstruktur Schule</p>	<p>Der Trend, Schulräte abzuschaffen setzt sich schweizweit und im ganzen Kanton St.Gallen fort. Diese Entwicklung wird kritisch gesehen, da die Langzeitfolgen nicht berücksichtigt sind. Die schweizerische Volksschule ist bis anhin gut verankert in der Bevölkerung. Dies nicht zuletzt aufgrund der Tatsache, dass sich immer wieder Bürgerinnen und Bürger in Schulräte wählen lassen. Durch eine <i>«Professionalisierung»</i> der Schule mittels Rektoraten o-</p>

der Geschäftsleitungen fehlt die Möglichkeit des relativ unkomplizierten Zuganges zu Verantwortungsträgern der Schule. Dies gilt sowohl für Bürgerinnen und Bürger, Erziehungsberechtigte oder Parteivertreter. Durch diese Entwicklung ist die langfristige Verankerungen der Schule für ihre Anliegen in der Bevölkerung gefährdet. So interessieren sich z.B. ehemalige Mitglieder eines Rates oft auch Jahre nach einem Mandat für die Entwicklung der Gemeinde. Diese Personen sind in der Regel wichtige Meinungsbildner, wenn es um weitreichende Veränderungsprozesse an den Strukturen einer Gemeinde geht. Zu denken ist z.B. an Infrastrukturbauten, Investitionen in ICT, aber auch bei Abstimmungen in Bezug auf die zukünftige Ausgestaltung der Führungsstruktur.

Die Führung der Schule gehört zu einer der Kernaufgaben einer Gemeinde. Häufig ist die Schule der grösste Budgetposten aufgrund der hohen Anzahl Mitarbeitender, der relativ vielen Schulbauten und den zunehmenden, wiederkehrenden Investitionen in ICT-Infrastrukturen. Die Kosten für die Bildung bleiben auch bei einem Wechsel der Führungsstruktur hoch, da es sich mehrheitlich um gebundene Aufgaben handelt. Das langfristige Sparpotenzial wird als gering betrachtet, selbst wenn konsequent die Klassen an der oberen Grenze geführt werden. Gerade im Bildungswesen werden immaterielle oder erst später auftretende Kosten in der Diskussion um die Klassengrössen zu wenig berücksichtigt. Zu denken wäre an die Kosten von langfristigen Therapien, welche im Kindergarten- und Unterstufenalter nicht erkannt wurden. Nicht berücksichtigt bleiben aber auch die Kosten einer zunehmenden Fluktuation unter der Lehrerschaft, ausgelöst durch unattraktive Arbeitsbedingungen.

Ein nur für die Schule zuständiges Gremium rechtfertigt sich nicht nur aus oben genannten Gründen. Zu bedenken ist auch, dass die Schülerinnen und Schüler keine eigene Lobby in der Gemeinde haben. Es bedarf Bürgerinnen und Bürger, welche sich in ihrem Namen für deren Anliegen einsetzen und auch für die notwendigen Mittel sorgen und diese verantwortungsvoll verwalten. Eine Volkswahl für ein solches Gremium muss nicht zwingend sein. Beispiele aus anderen Gemeinden zeigen, dass Bildungskommissionen, welche mit echten Entscheid- und Budgetkompetenzen ausgestattet sind, ebenso gute Resultate erbringen, wie gewählte Schulräte.

Aus demokratischer Sicht ist eine Wahl des Schulrates zu begrüssen, solange in Sargans eine echte Auswahl besteht. Die Legitimation der gewählten Behörde in der Bevölkerung ist in der Regel höher als die eines ernannten Kommissionsmitgliedes. Zudem ist die Wahl in den Schulrat für viele jüngere Personen das erste

	<p>Exekutivamt und allenfalls der Einstieg für ein längerfristiges Engagement in unserem Milizsystem.</p> <p>Die bereits mehrere Jahre andauernde Diskussion, ob Sargans die richtige Schulstruktur hat, lenkt von den eigentlichen Problemen ab. Ein Modellwechsel führt zu keiner Lösung, sondern schafft neue Herausforderungen und verschleiert weiterhin Tatsachen, welche bis anhin nicht klar benannt werden.</p>
<i>Zusammenarbeit Räte</i>	<p>Aus den Protokollen und Gesprächen wird deutlich, dass die Zusammenarbeit bereits über Jahre anspruchsvoll ist. Dies wird auf nachfolgende Gründe zurückgeführt:</p> <ul style="list-style-type: none"> - In beiden Räten hat es starke Persönlichkeiten, welche ihre Meinungen und Haltungen klar vertreten und sich schwer von einer solchen abringen lassen. - Bereits in der Gemeinde- und Schulordnung ist eine Verantwortungsdiffusion mit verschiedenen Anhörungsrechten festzustellen. Dies zeugt von mangelndem Vertrauen in die Arbeit des jeweiligen Rates. - Aus Sicht des Gemeinderates legt der Schulrat seine Kompetenzen bezüglich Gemeinde- und Schulordnung sehr dogmatisch aus. Umgekehrt liegt in etwa dieselbe Situation vor. Es fehlt die Bereitschaft, den eigenen Auftrag und die zugewiesenen Kompetenzen kritisch zu hinterfragen. - Beide Räte fordern in hohem Masse ihre Autonomie für die jeweiligen Belange ein und es fehlt der Fokus für die Bedürfnisse der anderen Behörde oder der Gemeinde als Ganzes. <p>Unter den genannten Punkten leidet vor allem die Kommunikation zwischen den Räten. Dies erhöht das Risiko von Missverständnissen und führt zu einer fehlerorientierten Kultur der Zusammenarbeit. Diese Situation hat gewollt oder ungewollt auch einen erheblichen Einfluss auf die Zusammenarbeit auf der Ebene Verwaltung – Schule.</p>
<i>Zusammenarbeit Verwaltung – Schulleitung</i>	<p>Grundsätzlich wird die Zusammenarbeit zwischen der Verwaltung und der Schule als gut bezeichnet. Es war und ist ein Weg des aufeinander Zugehens und des Lernens voneinander. Eine Optimierung der Zusammenarbeit und der Schnittstellen ist Teil eines ständigen nie abgeschlossenen Prozesses.</p> <p>Beidseitig fehlt ein tieferes Verständnis für die Aufgaben und Verantwortlichkeiten der anderen Abteilung.</p> <p>Die Schulleitungen sind formell Mitarbeitende der Verwaltung. Es bestehen Unterschiede in den Bereichen Arbeitszeit, Erfassung der Arbeitszeit, Ferienbezug, Weiterbildungen, Benefits etc. Dies führt zu Irritationen.</p>

Fazit und Empfehlungen

1. Es sind keine weiteren zeitlichen und finanziellen Ressourcen in die Prüfung der Strukturen des Schulrates zu investieren. Das Modell Schulrat bezogen auf die Schule funktioniert gut und ist in der politischen Kultur der Gemeinde fest verankert.
2. Sachliche Kritik und Anregungen seien zukünftig ergebnisoffen anzunehmen und die Anliegen sind ernsthaft zu prüfen.
3. Die Kompetenzen in der Gemeinde- und Schulordnung als auch dem Funktionendiagramm seien klarer abzugrenzen und den verantwortlichen Personen, respektive Räten, zuzuweisen.
4. Vermehrt sei an einer gemeinsamen Führungs- und Unternehmenskultur zu arbeiten, dazu zählen nebst einer Vereinheitlichung von Teilen der Mitarbeiterführung (Arbeitszeiten, Weiterbildungen, Spesen etc.) auch weiche Faktoren wie gemeinsame Veranstaltungen mit allen Mitarbeitenden, Würdigungen von Jubilaren etc.
5. Zum besseren Verständnis der Arbeit von Schlüsselpersonen auf der Gemeindeverwaltung (Ratsschreiberin, Personalleiterin, Leiter Finanzen) und den Schulleitungen soll ein gegenseitiger Einblick in die Arbeit der jeweiligen Person mittels Begleitung am Arbeitsplatz gegeben werden.
6. Es sollen gezielt gemeinsame Kaderanlässe wie Weiterbildungen oder Veranstaltungen stattfinden.
7. Die Schulleitungen sind in Bezug auf ihren Kernauftrag gut ausgebildet. Weiterbildungen in den Bereichen BWL und Finanzen sind erwünscht.
8. In den Protokollen des Gemeinde- und Schulrates ist bewusst das ständige Traktandum Kommunikation aufzunehmen. Dies zwingt die Räte, sich vorab Gedanken zu machen, mit welchen Inhalten, wie, wann und wer den anderen Rat zu informieren hat. Das zur Verfügung stellen der Protokolle hat offensichtlich nicht gereicht.
9. Im Vorstand des SGV und nach Möglichkeit in der vorbereitenden Kommission des Kantonsrates für das neue Volksschulgesetz sollten Vertreter der Gemeinde Sargans Einsitz nehmen.

Die aktuelle Situation in Sargans ist nicht aussergewöhnlich. Sämtliche eingesehene Dokumente fokussieren den formellen Zusammenschluss und deren operative Umsetzung. Es fehlen Aussagen zur einer gemeinsam zu erarbeitenden Kultur der Zusammenarbeit über alle Ebenen. Diesem Umstand wurde in der Vergangenheit bis zum heutigen Tag zu wenig Beachtung geschenkt. Auf Ebene Gemeinde fehlen z.B. ein Personalleitbild oder nur schon Leitsätze zur Gemeindeführung. Die Schule hat Leitsätze erlassen. Diese sind inhaltlich sinnvoll, doch fehlt jeglicher Verweis auf die Einheitsgemeinde und die Zusammenarbeit

	<p>mit der Verwaltung. Sie sind formuliert, als ob die Schule weiterhin eine selbständige Gemeinde sei. Grundsätzlich weist die Schule noch heute Parallelstrukturen auf. Dies entspricht nicht der Grundidee des Zusammenschlusses aus dem Jahr 2009.</p> <p>Die Gemeinde Sargans hat operativ den Zusammenschluss vollzogen und in diesem Bereich erhebliche Fortschritte erzielt. Nicht gelungen ist der Aufbau einer gemeinsamen «Unternehmenskultur», da das Bewusstsein für diesen Gelingensfaktor fehlte. Es wird empfohlen, in den nächsten zehn Jahren einen speziellen Fokus auf diese weichen Erfolgsfaktoren zu legen.</p>
<i>Schlussfolgerung</i>	Nicht die Strukturen der Gemeinde sind anzupassen, sondern die Kultur der Zusammenarbeit wäre zu verändern.

7. Anpassung Struktur und Kultur

<i>Formelle Ebene</i>	Aufgaben, Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten seien sowohl in der Gemeinde- und Schulordnung als auch im Funktionsdiagramm eindeutig zuzuweisen.
<i>Personal</i>	Die personelle Situation der Verwaltung – Schule seien gegenüberzustellen. Dies betrifft insbesondere die Bereiche der Gestaltung des Arbeitsverhältnisses in Bezug auf Personalentwicklung, Weiterbildungen, Urlaube etc. Ziel sollte es sein, das gesamte Personal der Gemeinde gemäss einem einheitlichen Personalleitbild zu führen. Es seien die Besonderheiten der einzelnen Abteilungen zu berücksichtigen.
<i>Politik</i>	Auf der politischen Ebene sollte die gemeinsame Haltung von «wir und unsere Gemeinde» effektiv vorgelebt werden.
<i>Kommunikation und Partizipation</i>	<p>Es sei ein Konzept für die interne als auch externe Kommunikation der Gemeinde zu erarbeiten. Um dem Trend der Entkopplung zwischen Politik und Bürgerschaft entgegenzuwirken ist dem Aspekt der Partizipation besondere Beachtung zu schenken.</p> <p>Die Protokolle der Räte sind mit dem Traktandum Kommunikation zu ergänzen.</p>

8. Empfehlungen Arbeitsgruppe

	<p>Die Auseinandersetzung in der Arbeitsgruppe zeigt, dass die Diskussion um die zukünftige Struktur der Gemeinde nicht das effektive Problem ist. Es besteht kein Handlungsbedarf, das aktuell funktionierende Modell zu ändern.</p> <p>Die Arbeitsgruppe gibt folgende Empfehlungen ab:</p>
--	---

	<ol style="list-style-type: none"> 1. Am bestehenden Modell der Gemeinde- und Schulführung sei festzuhalten. 2. Aufgaben, Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten seien sowohl in der Gemeinde- und Schulordnung zu überprüfen und anzupassen. Das Funktionendiagramm sei entsprechend anzupassen. 3. Es sei ein gemeinsames Führungsleitbild für folgende Ebenen zu erarbeiten: Zusammenarbeit Schul- und Gemeinderat Zusammenarbeit Kader Gemeindeverwaltung – Schulleitungen. 4. Das Personalreglement der Gemeinde Sargans sei zu überarbeiten. Themen wie Weiterbildung, Spesen, Arbeitszeiten etc. seien einheitlich anzuwenden, unter der Berücksichtigung der kantonalen Vorgaben für die Lehrpersonen. 5. Es sei ein Personalleitbild zu erarbeiten. 6. Ein Erfahrungsaustausch zwischen den Abteilungen sei zu befürworten. Dies trägt zu einem besseren Verständnis bei. 7. Bei der Legislaturplanung 25 bis 29 sei das Thema Partizipation zu berücksichtigen. Entsprechende Vorarbeiten für dieses Ziel sollen im Jahr 2024 durch den Gemeinderat erfolgen. 8. Per sofort sei ein ständiges Traktandum Kommunikation an den Sitzungen des Gemeinde- und Schulrates aufzunehmen.
--	---

9. Schlussbemerkung

	<p>Die vertiefte Prüfung der Schul- und schulbezogenen Gemeindestrukturen gehört zu einer wesentlichen Aufgabe einer Behörde. Diese hat sich vorausschauend zukünftigen Herausforderungen zu stellen und die entsprechenden Planungen frühzeitig einzuleiten. Dabei sind Erfahrungen aus der Vergangenheit mit einzubeziehen. Wenn Gemeinde- und Schulrat nicht aktiv die aktuellen Strukturen hinterfragen, überprüfen und bewerten sowie Massnahmen daraus ableiten, haben sie einen wichtigen Auftrag, welcher ihnen von der Bürgerschaft übertragen wurde, nicht erfüllt. Die Diskussion sollte losgelöst von partikularen Interessen und individuellen Bedürfnissen aktuell tätiger Personen stattfinden. Für die positive Entwicklung der Gemeinde Sargans dürfte ein gegenseitiges Verständnis für die jeweilige Aufgabe des Rates und eine gemeinsame Führungskultur von zentraler Bedeutung sein.</p>
--	--

fachstelle schulrecht gmbh

10. Anhang Übersicht Schulführungsmodelle

Nachfolgend werden die verschiedenen Schulführungsmodelle in der Region aufgezeigt. Zu beachten ist, dass die politischen Gemeinden und die Schulgemeinden Träger der öffentlichen Volksschule sein können. Ihnen obliegt die Führung der Schule. Für die gemeindeeigene Schulaufsicht und die Entwicklung der Schulqualität ist die örtliche Schulbehörde bzw. die im Gemeinderecht als zuständig bezeichnete Stelle verantwortlich. Es gilt zwischen Schul- und Einheitsgemeinden zu unterscheiden:

Schulgemeinde

Die Schulgemeinde ist eine eigenständige öffentlich-rechtliche Körperschaft, die neben der politischen Gemeinde existiert, Art. 2 Gemeindegesetz. Die Schulgemeinde hat einen Schulrat und führt eine eigene Schulbürgerversammlung durch. Das Gemeindegebiet von politischer Gemeinde und Schulgemeinde ist oft identisch, kann jedoch auch unterschiedlich sein. Führt eine Schulgemeinde nur einen Teil der Volksschule, so konstituiert sie sich als Primarschulgemeinde oder als Oberstufenschulgemeinde.

Gemeinde	Merkmale	Spezielle Ausprägung	Grund für Systemwechsel
Oberstufenschulgemeinde Mittelrheintal	Volkswahl Schulrat	Erstreckt sich über die politischen Gemeinden Au, Berneck und Balgach	Kein Systemwechsel geplant
Oberstufenschulgemeinde Rebstein-Marbach	Volkswahl Schulrat	Erstreckt sich über die politischen Gemeinden Rebstein und Marbach. Es bestehen die selbständigen Primarschulgemeinden Rebstein und Marbach.	Kein Systemwechsel geplant
Oberstufenschulgemeinde Altstätten-Eichberg	Volkswahl Schulrat	Erstreckt sich über die politischen Gemeinden Altstätten und Eichberg Im Einzugsgebiet bestehen die Primarschulgemeinden Au, Lüchingen, Hinterforst, Eichberg, Linz.	Kein Systemwechsel geplant
Oberstufenschulgemeinde Oberriet-Rüthi	Volkswahl Schulrat	Erstreckt sich über die politischen Gemeinden Oberriet, Rüthi, Altstätten. Es bestehen die selbständigen Primarschulgemeinden Kobelwald-Hub-Hard, Lienz, Kriessern-Montlingen-Eichenwies-Oberriet und jene der Einheitsgemeinde Rüthi, welche die Primarschule führt	Kein Systemwechsel geplant
Oberstufenschulgemeinde Weesen-Amden	Volkswahl Schulrat	Erstreckt sich über die politischen Gemeinden Weesen und Amden. Es bestehen die Primarschulgemeinden Weesen und Amden.	Kein Systemwechsel geplant

Einheitsgemeinde

Im Kanton St.Gallen ist eine Einheitsgemeinde eine Gemeinde, in der die politische Gemeinde die Volksschule führt, also die bisherige Schulgemeinde inkorporiert hat (Gemeindegesezt Art. 91 Gemeindegesezt. Es gibt unterschiedliche Modelle, wie die Gemeinde die Schule führen lässt.

a) Schul- oder Bildungskommission

Schul- und Bildungskommissionen sind unter Vorbehalt der Zuständigkeit des Gemeinderates die oberste Führungs- und Aufsichtsbehörde der Volksschule. Sie haben primär die kommunalen Aufgaben im Volksschulwesen wahrzunehmen. Bildungs- und Schulkommissionen können entweder vom Gemeinderat ernannt oder vom Volk gewählt werden.

Gemeinde	Merkmale	Spezielle Ausprägung	Grund für Systemwechsel
Bad Ragaz	Schulpräsidium wird vom Volk gewählt und ist Mitglied Gemeinderat	Schulkommission ernannt durch Gemeinderat	Kein Systemwechsel geplant
Pfäfers	Schulpräsidium wird vom Volk gewählt und ist Mitglied Gemeinderat	Schulkommission ernannt durch Gemeinderat	Kein Systemwechsel geplant
Flums	Schulpräsidium wird vom Volk gewählt und ist Mitglied Gemeinderat	Schulkommission ernannt durch Gemeinderat	häufig wechselnder Schulrat, wenig Konstanz Systemwechsel ab 2023
Mels	Schulpräsidium wird vom Volk gewählt und ist Mitglied Gemeinderat	Schulrat ist vom Volk gewählt	Prüfantrag Schulstrukturen durch Bürgerversammlung 2022
Quarten	Schulpräsidium wird vom Volk gewählt und ist Mitglied Gemeinderat	Schulrat ist vom Volk gewählt	Kein Systemwechsel geplant
Gams	Schulpräsidium wird vom Volk gewählt und ist Mitglied Gemeinderat	Schulrat ist vom Volk gewählt	Kein Systemwechsel geplant
Grabs	Schulpräsidium wird vom Volk gewählt und ist Mitglied Gemeinderat	Schulrat ist vom Volk gewählt	Kein Systemwechsel geplant

Sennwald	Schulpräsidium wird vom Volk gewählt und ist Mitglied Gemeinderat	Schulrat ernannt durch Gemeinderat	Kein Systemwechsel geplant
Sevelen	Schulpräsidium wird vom Volk gewählt und ist Mitglied Gemeinderat	Schulrat ist vom Volk gewählt	Kein Systemwechsel geplant
Wartau	Schulpräsidium wird vom Volk gewählt und ist Mitglied Gemeinderat	Schulrat ernannt durch Gemeinderat	Kein Systemwechsel geplant
Benken	Schulpräsidium wird vom Volk gewählt und ist Mitglied Gemeinderat	Schulkommission ernannt durch Gemeinderat	Kein Systemwechsel geplant
Rapperswil-Jona	Schulpräsidium wird vom Volk gewählt und ist Mitglied Stadtrat	Schulrat ist vom Volk gewählt	Neu ist ein Stadtparlament geplant. Stimmt die Bürgerschaft der neuen Gemeindeordnung zu, wird der Schulrat abgeschafft.

b) Rektorat

Die Schule wird von einem vom Gemeinderat angestellten Rektor oder einer Rektorin geführt. Dieser Person obliegt die personelle, pädagogische, organisatorische und administrative Führung der Schule (operative Führung). Sie führt die Schulleitungen und die Schulverwaltung.

Gemeinde	Merkmale	Spezielle Ausprägung	Grund für Systemwechsel
Buchs	Schulpräsidium wird vom Volk gewählt und ist Mitglied Gemeinderat	Schulkommission ernannt durch Stadtrat	unbekannt
Schmerikon	Mitglied Gemeinderat ist zuständig für Schule	Keine Schulkommission	unbekannt
Uznach	Gemeindepräsidium ist zuständig für Schule	Keine Schulkommission	unbekannt

Gommiswald	Gemeindepräsidium ist zuständig für Schule	Keine Schulkommission	Politisch gewünschter Abbau einer Führungsebene.
Kaltbrunn	Gemeindepräsidium ist zuständig für Schule	Keine Schulkommission	Politisch gewünschter Abbau einer Führungsebene.
Schänis	Mitglied Gemeinderat ist zuständig für Schule	Keine Schulkommission	Politisch gewünschter Abbau einer Führungsebene.

c) **Geschäftsleitung**

In diesem Modell wird die Schule von einer Geschäftsleitung geführt. Abhängig von der jeweiligen Organisation innerhalb der Gemeinde besteht diese in der Regel aus einem Gemeinderat, welcher zuständig ist für das Ressort Schule und Mitgliedern der Schulleitung und allenfalls der Schulverwaltung.

Gemeinde	Merkmale	Spezielle Ausprägung	Grund für Systemwechsel
Eschenbach SG	Ein Gemeinderat ist Präsident Geschäftsleitung	Keine Schulkommission oder Schulrat	Im Zuge der Einheitsgemeinde neues Führungsmodell eingeführt.
Walenstadt	Ein Gemeinderat ist Präsident Geschäftsleitung	Keine Schulkommission oder Schulrat	Politisch gewünschter Abbau einer Führungsebene.
Vilters-Wangs	Ein Gemeinderat ist Präsident Geschäftsleitung	Keine Schulkommission oder Schulrat	Politisch gewünschter Abbau einer Führungsebene.