

## Vorlage an das Stadtparlament

vom 24. Mai 2005

Nr. 0590

### Interpellation

#### **Interpellation Franziska Wenk: Wie sieht die Schulorganisation in anderen Städten aus?; schriftlich**

Franziska Wenk und 18 mitunterzeichnende Mitglieder des Stadtparlamentes reichten am 15. März 2005 die Interpellation „Wie sieht die Schulorganisation in anderen Städten aus?“ ein (vgl. Beilage).

Der Stadtrat beantwortet die Interpellation wie folgt:

1. Die Interpellation bezweckt die Bereitstellung vergleichbarer Grundlagen für die Diskussion zur neuen Schulbehördenorganisation. Der Bericht des Stadtrates zur neuen Schulbehördenorganisation ist in der Zwischenzeit den Parteien zur Vernehmlassung unterbreitet worden. Diese haben ihre Stellungnahmen zu den favorisierten Modellen eingereicht. Ohne im Einzelnen auf die Ergebnisse der Stellungnahmen einzugehen, darf vorweggenommen werden, dass in keiner Stellungnahme der Wunsch nach zusätzlichen Vergleichsmodellen anderer Städte als Entscheidungsgrundlage zum Ausdruck kam. Vielmehr wurden in den vorgeschlagenen Modellen die konsequente Weiterentwicklung der heutigen Schulbehördenorganisation und ihre Ausrichtung auf spezifisch städtische Bedürfnisse zur Überwindung des dualen Führungssystems gesehen. Vor diesem Hintergrund und der Tatsache, dass sich die Arbeitsgruppe, welche die Modelle für eine neue Schulbehördenorganisation erarbeitete, bereits im Vorfeld mit den Schulorganisationen verschiedener Städte und Gemeinden auseinandergesetzt hatte, und die daraus gewonnenen Erkenntnisse in die Modellentwicklung einfließen, können die Fragen der Interpellation kurz beantwortet werden.

Es werden nachfolgend die verschiedenen Schulbehördenorganisationen der st.gallischen Gemeinden Gossau, Wil und Rapperswil-Jona (Vereinigungsprojekt) und der Vergleichsstädte Winterthur, Biel und Schaffhausen auf der Basis der verfügbaren Unterlagen dargestellt.



Vorweg ist aber festzuhalten, dass nur die Organisationen der st.gallischen Gemeinden sich für einen direkten Vergleich mit der Stadt St.Gallen eignen, da für sie dieselben rechtlichen Rahmenbedingungen bestehen. Die Organisationen der ausserkantonalen Vergleichsstädte fassen auf anderen gesetzlichen Grundlagen und sind für einen Vergleich nur bedingt tauglich. Immerhin lässt sich über die Schulbehördenorganisation dieser Städte summarisch der Schluss ziehen, dass diese schwerfällig, kompliziert, zum Teil kostspielig sind, und dass von den Direktbetroffenen Handlungsbedarf für Reformen ausgemacht wird.

2. Die Fragen nach der Schulbehördenorganisation der vorgenannten Gemeinden, nach den Erfahrungen und den finanziellen Auswirkungen werden wie folgt beantwortet:

**a. Schulbehördenorganisation der Stadt Gossau**

1. Organigramm: Das Organigramm ist im Anhang 1 dargestellt
2. Organisation: Für die Schulen trägt der Schulrat die Verantwortung. Er besteht aus acht Mitgliedern, welche vom Volk gewählt werden. Präsiert wird er vom zuständigen Stadtrat. Der Schulrat besorgt die Schulangelegenheiten im Rahmen der gewährten Kredite, setzt die Zielvorgaben und Leistungsvereinbarungen des Stadtrates um und ist insbesondere zuständig für die Wahl des Leiters Schulumt, die Anstellung der Lehrpersonen, die Klassenbildung und Schulhauszuteilung sowie für die Antragsstellung an den Stadtrat in Geschäften, welche seine Kompetenzen übersteigen. Rechtlich gesehen gilt der Schulrat als ständige städtische Kommission, wie auch die Ortsplanungskommission, die Baukommission, etc. Das Schulumt ist dem Schulrat unterstellt.
3. Beurteilung: Das Schulumt der Stadt Gossau beurteilt die Organisation als zweckmässig. Es bemerkt, dass die Organisationsform sich bewährt habe, auch wenn nicht zu übersehen sei, dass die Entscheidungswege teilweise länger und komplizierter geworden seien.
4. Kosten der Schulbehördenorganisation (exkl. Stadtratsentschädigung und Kosten der Verwaltung): Die acht Schulratsmitglieder erhalten eine fixe Amtspauschale von CHF 4'000 pro Jahr sowie eine nach Ressortführung abgestufte Amtsentschädigung zwischen CHF 3'000 und CHF 6'000. Darüber hinaus wird Sitzungsgeld im normalen Umfang bezahlt sowie Spesenentschädigung gewährt.

**b. Schulbehördenorganisation der Stadt Wil**

1. Organigramm: Das Organigramm des Departements Bildung und Sport ist im Anhang 2 dargestellt.
2. Organisation: Für die Schulen trägt der Schulrat die Verantwortung. Er besteht aus acht Mitgliedern. Präsiert wird er vom zuständigen Stadtrat. Der Schulrat konzentriert sich hauptsächlich auf schulpolitische Geschäfte. Schulbetriebliche Geschäfte fallen in erster Linie in den Kompetenzbereich der Schulleitungen. Hauptaufgaben des Schulrates sind die Organisation und Führung der Schule gemäss den kantonalen und kommunalen Vorgaben, die Festlegung der Grundsätze der Personalpolitik sowie Entscheide über



wichtige Personalfragen. Weiter obliegt dem Schulrat die Organisation der Klassenzuteilung sowie der Lehrpersonen, die Visitation, die Beurteilung von Rekursen gegenüber Verfügungen der Schulleitungen, die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für das kommunale Schulwesen unter Sicherstellung der finanziellen und materiellen Betriebsmittel und die Verabschiedung von Voranschlag und Jahresrechnung des Schulwesens betreffend. Der Schulrat hat zudem eigene Finanzkompetenzen bis CHF 40'000 pro Jahr für unvorhersehbare einmalige Geschäfte. Noch vorgesehen ist in Wil die Schaffung einer Stabstelle Schulentwicklung, welcher der Schulratspräsident, der Schulsekretär, eine externe Fachperson sowie eine Schulleitungsperson angehören sollen. Die externe Fachperson sowie die Schulleitungsperson bestimmt der Schulrat.

Die Schulverwaltung untersteht dem Schulrat.

3. Beurteilung: Die Schulbehördenorganisation wird als gut und zweckmässig beurteilt.
4. Kosten (exkl. Stadtratsentschädigung und Verwaltungskosten): Die Schulratsmitglieder beziehen eine Jahresentschädigung von CHF 12'000 pro Jahr. Daneben steht dem Schulrat ein Weiterbildungsfonds zur Verfügung von jährlich CHF 11'000. Die zeitliche Belastung der Schulrattätigkeit wird für jedes Mitglied (ausser Präsidium) auf 20 bis 30 Prozent geschätzt.

#### **c. Schulbehördenorganisation der Stadt Rapperswil-Jona**

1. Organigramm: Das Organigramm der künftigen Schulbehördenorganisation, welche der Vereinigung der Städte Rapperswil und Jona Rechnung trägt, ist im Anhang 3 dargestellt.
2. Organisation: Für die Schulen trägt der Schulrat die Verantwortung. Er besteht aus sieben Mitgliedern und wird vom zuständigen Stadtrat des Ressorts Bildung und Familie geleitet. Die einzelnen Schulratsmitglieder führen die Ressorts Präsidiales, Pädagogik, Finanzen, Infrastruktur/Sicherheit, Integration/Gesundheit, Jugendpolitik/Elternbildung und Jugendmusikschule. Dem Schulamt obliegen die administrativen Aufgaben. Es untersteht dem Schulrat und hat Dienstleistungsfunktion. Für den Schulbetrieb in den Schulen sind die Schulleitungen verantwortlich, welche in der Schulleitungskonferenz als Führungsgremium zusammengefasst sind. Zwischen Schulrat und Schulleitungskonferenz soll ein Geschäftsausschuss installiert werden, in welchem der Schulratspräsident, das Kader des Schulamtes sowie der Vorsitzende der Schulleitungskonferenz Einsitz nehmen.
3. Erfahrungen: Erfahrungen mit der neuen Schulbehördenorganisation stehen noch aus.
4. Kosten: Kosten des neuen Modells sind noch nicht verfügbar.

#### **d. Schulbehördenorganisation der Stadt Winterthur**

1. Organigramm: Das Organigramm ist in Anhang 4 dargestellt.
2. Organisation: Die Organisation der Schulbehörden in der Stadt Winterthur besteht aus den Kreisschulpflegen und der Zentralschulpflege. Die Kreisschulpflegen mit je 13 - 21 Mitgliedern und einem Präsidium tragen die Verantwortung für die Schulen. Die Mitglieder der Kreisschulpflegen werden vom Volk auf vier Jahre gewählt. Insgesamt sind



sieben Kreisschulpflegen installiert. Sie sind einerseits Aufsichtsorgan über die Schulen, befassen sich andererseits aber sehr stark mit operativen Geschäften wie der Anstellung und Beurteilung der Lehrpersonen und mit Einzelfallentscheiden für Stütz- oder weitere schulische oder disziplinarische Massnahmen. Die Präsidien der Kreisschulpflege arbeiten im Teilzeitarbeitsverhältnis. Die Mitglieder erhalten eine Entschädigung und Sitzungsgelder für ihre Tätigkeit. Die Kreisschulpflegen werden von je einem Teilzeitsekretariat unterstützt.

Die Zentralschulpflege setzt sich aus den sieben Präsidien der Kreisschulpflege sowie dem zuständigen Stadtrat zusammen. Sie bildet das strategische Organ mit Zuständigkeit für gesamtstädtische Entscheide im Schulbereich und für die Weiterentwicklung im Schulwesen. Zudem genehmigt die Zentralschulpflege Budget und Rechnung ihres Bereichs zu Händen des Stadtrates, welcher dieses an den Grossen Gemeinderat weiterleitet. Die Zentralschulpflege verfügt über eine eigene Kanzlei, welche im Departement Schule und Sport eingegliedert ist.

3. Beurteilung: Die jetzige Organisation, welche vor 2 1/2-Jahren eingeführt wurde, gilt als Zwischenstufe auf dem Weg zu einer gesamten Neuorganisation im Rahmen der Schulreformen und der Einführung der geleiteten Schulen. In der jetzigen Organisation werden folgende Punkte als kritisch beurteilt:
  - Kompetenzstreitigkeiten zwischen Zentralschul- und Kreisschulpflege über strategische und operative Schulgeschäfte
  - zum Teil autonome Entwicklung in einzelnen Kreisschulpflegen im Sinne von „eigenen Schulgemeinden“
  - die Führung der Kreisschulpflegen durch die Zentralschulpflege kann nur mit grossem Aufwand erreicht werden, was einer einheitlichen, koordinierten Entwicklung der Schule nicht förderlich ist.
  - viele kleine Schulkreise mit vielen Laienbehördenmitgliedern, welche Veränderungsprozesse schwierig machen
  - lange Entscheidungswege aus der Sicht der Schule, weil eine zusätzliche Behördenebene eingeschoben ist
  - ungeklärte Fragen der Zuständigkeit
  - hoher administrativer Aufwand.
4. Kosten (inkl. Kosten der Verwaltung): Die Schulbehördenorganisation kostet die Stadt Winterthur jährlich 3 Mio. Franken. Im Zuge der geplanten Revision wird angestrebt, einen Teil dieser Mittel für die professionelle Führung durch die Schulleitung einzusetzen. In Winterthur haben erst ein Viertel der Schulen Schulleitungen.

#### **e. Schulbehördenorganisation der Stadt Biel**

1. Das Organigramm ist im Anhang 5 dargestellt.
2. Organisation: Die Zentralschulkommission ist strategisches Führungsorgan für das Schulwesen. Sie wird von der Schul- und Kulturdirektorin präsiert, welche Mitglied der Exekutive ist. Die Zentralschulkommission umfasst je ein Mitglied der elf Schulkommissionen, deren Mitglieder von der Legislative gewählt werden. Als strategisches Füh-



rungsorgan erlässt die Zentralschulkommission im Rahmen der kantonalen Vorschriften Bestimmungen über die Schulorganisation. Für die Schulen selbst sind die elf Schulkommissionen verantwortlich. Die Verwaltung ist für die Schulkommissionen tätig und ist der Schul- und Kulturdirektorin unterstellt. Sie ist insbesondere für das Rechnungswesen sowie die Bereitstellung der für Schulzwecke erforderlichen Räume und Plätze verantwortlich. Die Schulleitungen sind auf allen Stufen eingesetzt.

3. Beurteilung: Die Stadt Biel hat grosse Mühe, qualifizierte Kommissionsmitglieder zu finden, welche bereit sind, die zeitaufwendigen Aufgaben zu übernehmen. Die Kompetenzordnung zwischen Exekutive, Schul- und Kulturdirektion, Zentralschulkommission und den elf Schulkommissionen wird als schlecht bezeichnet. Die Stadt Biel versucht die Organisation zu optimieren, soweit dies die kantonale Gesetzgebung zulässt. Erschwerend für die Organisation wirkt die Zweisprachigkeit.
4. Kosten: Die elf Schulkommissionen kosten die Stadt Biel CHF 90'000 im Jahr, für die Administration fallen Kosten von CHF 800'000 pro Jahr an.

#### **f. Schulbehördenorganisation der Stadt Schaffhausen**

1. Organigramm: Das Organigramm ist ein Modell einer möglichen Neuorganisation der Schulbehördenorganisation, da sich die Stadt in einer Strukturreform befindet. Es ist im Anhang 6 dargestellt.
2. Organisation: Das neue Modell basiert auf den Vorgaben des neuen Schulgesetzes. Die Verantwortung über das Schulwesen obliegt dem Schulreferenten als Mitglied des Stadtrates. Dem Schulreferenten steht der Stadtschulrat als pädagogische Kommission zur Seite. Die Verantwortung für die operative Führung der Schulen trägt die Bereichsleitung Bildung, deren Aufgaben aber noch nicht definiert sind. In allen Schulen werden Schulleitungen eingesetzt.

Ob der Stadtschulrat in der dargestellten Form tätig sein wird, ist unsicher. Es bestehen Bestrebungen, den Stadtschulrat gänzlich abzuschaffen, was das Modell wesentlich verändern würde. In diesem Sinne ist die Diskussion über die künftige Schulbehördenorganisation noch völlig offen.

3. Beurteilung: Anlass zur Reform gab die unbefriedigende Schulbehördenorganisation, welche den Bedürfnissen einer professionell geführten Schule in keiner Art und Weise mehr zu genügen vermag. Die Schulbehörde ist aktuell zu stark im operativen Geschäft involviert und scheint zeitlich und fachlich oftmals überfordert. Die Schulbehördenorganisation soll schlanker werden, die Schulleitungen sollen künftig die Verantwortung über den Schulbetrieb übernehmen.
4. Kosten: Für das neue Modell sind noch keine Kosten verfügbar. Die aktuellen Kosten für den Schulreferenten und den sechsköpfigen Stadtschulrat belaufen sich jährlich auf rund CHF 220'000.



Der Stadtpräsident:  
Hagmann

Im Namen des Stadtrats  
Der Stadtschreiber:  
Linke

Beilage:  
Interpellation vom 15. März 2005  
Anhang 1 - 6

