



Künftige Führungsstruktur der Schule Flawil

Vernehmlassungsbericht des Gemeinderates
vom 27. April 2021



Öffentliche Vernehmlassung vom 8. Mai 2021 bis 30. Juni 2021

Wir sind Flawil





Inhaltsverzeichnis

1	Bericht in Kürze	Seite	3
2	Bericht des Gemeinderates	Seite	4
	2.1 Ausgangslage	Seite	4
	2.2 Modell Bildungskommission	Seite	5
	2.3 Vor- und Nachteile der bisherigen und neuen Führungsstruktur	Seite	8
	2.4 Finanzielles	Seite	9
3	Weiteres Vorgehen	Seite	9
	3.1 Anpassung der Rechtsgrundlagen	Seite	9
	3.2 Terminplan	Seite	9
4	Fazit des Gemeinderates	Seite	10
5	Vernehmlassung	Seite	11
	5.1 Fragen zur Vernehmlassung	Seite	11
	5.2 Vernehmlassungsfrist	Seite	11
	5.3 Vernehmlassungsbericht	Seite	12
	5.4 Ergänzende Unterlagen	Seite	12



1 Bericht in Kürze

Mit der Einführung der Einheitsgemeinde am 1. Januar 2009 wurde der Schulrat Flawil rein rechtlich zu einer von der Bevölkerung gewählten Kommission des Gemeinderates. Damit gingen weitreichende Finanz- und Entscheidungskompetenzen vom Schul- an den Gemeinderat über. So obliegen beispielsweise der Erlass von Reglementen über die Volksschule oder die Genehmigung von Rechnung und Budget im Bildungsbereich nicht mehr dem Schul- sondern dem Gemeinderat. Ausserdem hat der Schulrat eine Vielzahl operativer Aufgaben an die professionellen Schulleitungen abgegeben. Dazu gehören Klasseneinteilungen, Promotionen, die Ausgestaltung von Stundenplänen sowie die Anstellung und die qualitative Beurteilung des Lehrpersonals. Mit Beginn der Legislaturperiode 2013-2016 wurden aufgrund der veränderten Bedingungen sämtliche Schulkommissionen (Finanzkommission, Personalkommission, Pädagogische Kommission, Musikschulkommission) aufgehoben und zum Ressortsystem¹ im Schulrat gewechselt. Alle diese Veränderungen führten dazu, dass in den vergangenen Jahren das Thema Schulführungsstruktur auf verschiedenen Ebenen intensiv diskutiert wurde.

Der Schulrat hat sich bereits in der Legislaturperiode 2013-2016 mit dem Thema einer neuen Schulführungsstruktur befasst, beantragte aber dem Gemeinderat, vorerst noch beim bisherigen Modell mit einem vom Volk gewählten Schulrat zu bleiben. Der Gemeinderat bewilligte diesen Antrag und beauftragte den Schulrat gleichzeitig, die Struktur der Schulführung im Laufe der Legislaturperiode 2017-2020 erneut zu thematisieren. Diesem Auftrag kam der Schulrat in mehreren Sitzungen und insbesondere anlässlich der Klausurtagung im April 2019 nach. Als Ergebnis dieser Klausurtagung hielt der Schulrat fest, dass er aufgrund der stark veränderten Voraussetzungen nun offen ist für eine Neuausrichtung der Führungsstruktur. Dabei prüfte er verschiedene Modelle und schlug dem Gemeinderat schliesslich das Schulführungsmodell "Bildungskommission" vor. In diesem Modell ist eine vom Gemeinderat bestellte Bildungskommission für die strategische Führung der Schule verantwortlich. Die operative Führung bleibt bei den Schulleitungen bzw. bei der Schulleitungskonferenz.

Der Gemeinderat hat an seiner Sitzung vom 9. Februar 2021 dem Schulführungsmodell "Bildungskommission" in erster Lesung zugestimmt und den Schulrat beauftragt, für eine öffentliche Vernehmlassung einen Vernehmlassungsbericht auszuarbeiten. Die Einführung des neuen Modells ist auf Beginn der Legislaturperiode 2025-2028 geplant.

Dem Gemeinderat sind die Meinung und Mitwirkung der Bevölkerung wichtig. Er führt deshalb zur geplanten Änderung der Schulführungsstruktur eine Vernehmlassung durch.

¹ Nicht Kommissionen, sondern einzelne Schulratsmitglieder sind für bestimmte Bereiche (Ressorts) zuständig, wie z.B. die Bereiche "Schülerbelange", "Schulentwicklung" oder "Prävention und Elternbildung".



2 Bericht des Gemeinderates

2.1 Ausgangslage

Bis 2008 war die Schule Flawil nicht Teil der politischen Gemeinde, sondern eine separate Schulgemeinde im Sinne einer eigenständigen öffentlich-rechtlichen Körperschaft. Entsprechend weitreichend waren die Verantwortlichkeiten und Kompetenzen mit welchen der Schulrat ausgestattet war. Mit der Einführung der Einheitsgemeinde am 1. Januar 2009 wurde der Schulrat zu einer von der Bevölkerung gewählten Kommission des Gemeinderates. Finanzkompetenzen und Entscheidungsbefugnisse gingen zu einem grossen Teil an den Gemeinderat über. Auch die heute professionellen Schulleitungen haben diverse Aufgaben, insbesondere im Bereich der Führung des Lehrpersonals, übernommen, welche früher dem Schulrat zugeteilt waren. Die Führungsstruktur mit einem vom Volk gewählten Schulrat wurde jedoch beibehalten und den neuen Verhältnissen nicht angepasst. Die heutige Führungsform der Schule Flawil ist deshalb nicht mehr zeitgemäss.

Während der Legislaturperiode 2017-2020 hat sich der Schulrat intensiv mit dem Thema "Zukünftige Organisation der Schulführung" auseinandergesetzt und verschiedene Modelle geprüft:

Modell A

- Schulpräsident*in (als Mitglied des Gemeinderates)
- Bildungskommission, welche aus durch den Gemeinderat berufenen oder vom Volk gewählten Fachleuten besteht, als strategische Führung
- Schulleitungskonferenz als operative Führung

Modell B

- Schulpräsident*in (als Mitglied des Gemeinderates)
- Rektor*in (bzw. Leiter*in Volksschule)
- Geschäftsleitung, bestehend aus drei bis vier vom Volk gewählten Schulratsmitgliedern, den beisitzenden Schulleitungen und der Leitung Schulverwaltung, präsiert durch den Rektor oder die Rektorin

Modell B1

- Schulpräsident*in (als Mitglied des Gemeinderates)
- Geschäftsleitung, bestehend aus den Schulleitungen, der Leitung Schulverwaltung und dem Schulpräsidium, präsiert durch die Schulpräsidentin oder den Schulpräsidenten

Der Schulrat hat sich auch in verschiedenen St.Galler Gemeinden kundig gemacht, welche nicht mehr mit dem klassischen Führungsmodell "Schulrat" arbeiten. Aufgrund der verschiedenen Erfahrungsberichte hat sich der Schulrat entschlossen, sich auf das Führungsmodell A mit einer vom Gemeinderat eingesetzten Bildungskommission zu fokussieren. Die Modelle B und B1 wurden nicht mehr weiterverfolgt, zumal diese, gemäss Aus-



kunft des Amtes für Gemeinden, in der genannten personellen Zusammensetzung aus rechtlicher Sicht problematisch wären.

In Gemeinden, welche nach dem Modell A organisiert sind, wirkt die Bildungskommission vermehrt in strategischen Themen. Demgegenüber sind die Schulleitungen in ihren operativen Bereichen mit noch mehr Verantwortung und Kompetenzen ausgestattet. Die Befürchtung, dass ohne vom Volk gewählte Schulräte der Einfluss der Bevölkerung verloren gehe, wird dadurch entkräftet, dass ein bis zwei Gemeinderatsmitglieder plus der Schulpräsident bzw. die Schulpräsidentin in der Bildungskommission Einsitz nehmen. Zwei bis drei Mitglieder der Bildungskommission sind somit indirekt immer noch vom Volk gewählt. Auch wurde erwähnt, dass die Umstellung auf das Führungsmodell mit einer Bildungskommission nicht so gross gewesen sei, weil viele Aufgaben der Bildungskommission, trotz verstärkter strategischer Ausrichtung, noch jenen des früheren Schulrates entsprechen.

Anlässlich seiner Sitzung vom 15. Oktober 2019 hat der Gemeinderat dem Schulrat seine Haltung bezüglich zukünftiger Führungsstruktur der Schule Flawil mit auf den Weg gegeben und den Schulrat eingeladen, das Modell "Bildungskommission" mit einem/einer vom Volk gewählten Schulpräsidenten/Schulpräsidentin als Mitglied des Gemeinderates und einer vom Gemeinderat bestellten Bildungskommission als strategische Führung sowie der Schulleitungskonferenz als operative Führung auszuarbeiten und die notwendigen Schritte zur Umsetzung einzuleiten.

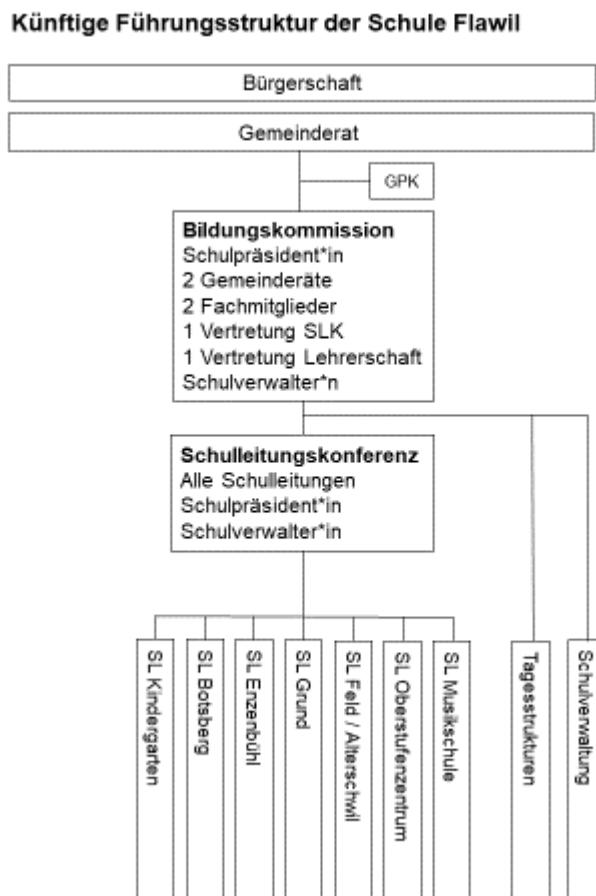
Im Dezember 2019 hat der Schulrat beschlossen, für die Ausarbeitung des neuen Führungsmodells Organisationsberater Hannes Good von der Beratungsfirma Concentria (Praxis für Bildung und Beratung, St.Gallen) zu engagieren. Hannes Good moderierte in der Folge diverse Sitzungen sowie eine Klausurtagung des Schulrates, welche dem Thema "neue Führungsstruktur der Schule Flawil" gewidmet wurden. Das von Gemeinde- und Schulrat favorisierte Führungsmodell "Bildungskommission" wurde während dieser Zeit konkretisiert und die weiteren Schritte im Projekt festgelegt.

2.2 Modell Bildungskommission

Die Schule Flawil ist Teil der Einheitsgemeinde Flawil. Beim geplanten Führungsmodell obliegt die strategische Führung der Bildungskommission, die operative Führung bleibt bei der Schulleitungskonferenz bzw. den einzelnen Schulleitungen. In seiner Funktion als Vorsteher*in des Bereichs "Bildung" präsidiert der/die direkt vom Volk gewählte Schulpräsident/Schulpräsidentin die Bildungskommission.

Bei der personellen Zusammensetzung der Bildungskommission muss, unter Berücksichtigung des zeitlichen Aufwands für die Kommissionsarbeit, beurteilt werden, ob der Einsitz von zwei Gemeinderatsmitgliedern (zusätzlich zur Schulpräsidentin / zum Schulpräsidenten) leistbar ist.

Im Organigramm sieht das Modell "Bildungskommission" wie folgt aus:



Beschreibung des Führungsmodells "Bildungskommission":

- Personelle Zusammensetzung der Bildungskommission (BK)
Mit Stimmrecht (5 Personen):
 - direkt vom Volk gewählte/r Schulpräsident*in als Mitglied des Gemeinderates (Präsident*in BK)
 - zwei weitere Mitglieder des Gemeinderates
 - zwei weitere durch den Gemeinderat bestimmte Mitglieder mit Wohnsitz in Flawil (z.B. Fachpersonen Bildungswesen, Recht, Finanzen, Elternvertretung, etc.)
- Ohne Stimmrecht (3 Personen als Beisitzer*innen mit beratender Stimme):
 - eine Vertretung der Lehrerschaft
 - eine Vertretung der Schulleitungskonferenz
 - Leiter*in Schulverwaltung (Aktuariat)
 - punktuell können weitere Fachpersonen mit beratender Stimme beigezogen werden



- Personelle Zusammensetzung der Schulleitungskonferenz (SLK)
Mit Stimmrecht:
 - alle Schulleitungen (SL) der Einheiten Kindergarten, Primarschule, Oberstufe und Musikschule
Die BK bestimmt das Präsidium der Schulleitungskonferenz aus der Mitte der SchulleitungenOhne Stimmrecht (Beisitzer*innen mit beratender Stimme)
 - Schulpräsident*in
 - Leiter*in Schulverwaltung (Aktuariat)
 - auf Einladung: Leiter*in Tagesstrukturen

- Übergeordnete Aufgaben der Bildungskommission
 - Die Bildungskommission führt die Schulen und schulischen Institutionen nach den Vorschriften der kantonalen Gesetzgebung über das Schulwesen, des Gemeindegesetzes sowie der Gemeindeordnung.
 - Die Bildungskommission sorgt dafür, dass die Schulen und schulischen Institutionen ihren Bildungs- und Erziehungsauftrag zeitgemäss erfüllen können. Sie verfolgt die Entwicklung in Gesellschaft und Bildungswesen. Sie ist verantwortlich für Schulqualität und Schulentwicklung.

- Besondere Aufgaben der Bildungskommission
 - a) Vorberatung der Schulordnung sowie anderer Reglemente über die Volksschule;
 - b) Erlass schulinterner Weisungen, Leitbilder und Konzepte;
 - c) Begründung und Beendigung des Arbeitsverhältnisses von Schulleitungen, Lehrpersonen und weiteren im Schulbereich tätigen Fachkräften mit Ausnahme des Hauswärtpersonals und des Personals der Schulverwaltung;
 - d) Führung der Schulleitungen;
 - e) Delegation von Weisungs- und Entscheidungskompetenzen an die Schulleitungen im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen;
 - f) Festlegung des Stellenplans, der Schul- und Klassenorganisation und der Schulleinheiten;
 - g) Bildung von Arbeitsgruppen und/oder Fachausschüssen für den Schulbetrieb;
 - h) Delegation von Vertretungen in Institutionen und Fachgremien;
 - i) Planung und Überprüfung der Schulraumbedürfnisse und Vorberatung von Neu- oder Umbauten;
 - k) Vorberatung von Budget und Investitionsplanung im Bildungsbereich;
 - l) Vertretung der Schule nach innen und aussen (soweit dies nicht Sache des Gemeinderates ist);
 - m) Umsetzung der gestützt auf die Leitsätze der Schule Flawil definierten Ziele.

- Aufgaben der Schulleitungskonferenz
 - Die Schulleitungskonferenz dient der Koordination und Information zwischen den Schulleitungen. Sie bearbeitet gesamtschulische, operative Aufgaben, die nicht in der Zuständigkeit der Bildungskommission liegen.



2.3 Vor- und Nachteile der bisherigen und neuen Führungsstruktur

Der Schulrat hat die aktuelle Führungsform mit Schulrat gegenüber der neuen Führungsform mit Bildungskommission sorgfältig abgewogen:

Schulrat	Bildungskommission
<p>Vorteile / Chancen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - personelle Vielfalt durch Anzahl Ratsmitglieder - Verankerung in der Bevölkerung durch Volkswahl - enger Kontakt zu den Lehrpersonen - Einstieg / Sprungbrett für politische Laufbahn 	<p>Vorteile / Chancen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Möglichkeit der Zuwahl von bildungsnahen Kommissionsmitgliedern durch Gemeinderat - Entpolitisierung des Gremiums - Nutzung von Synergien durch stärkere Vernetzung mit dem Gemeinderat - kürzere Kommunikations- und Entscheidungswege durch stärkere Vernetzung mit dem Gemeinderat - mehr projektorientierte Arbeit, weniger Ressortbetrieb - gutes Verhältnis zwischen Kompetenzen und Grösse des Gremiums (schlanke Struktur) - besser vereinbar mit Milizsystem - kein Ressourcenverbrauch für Wahlkampf
<p>Nachteile / Risiken:</p> <ul style="list-style-type: none"> - "Distanz" des Schulrates zum Gemeinderat mit seinen weitreichenden Finanz- und Erlasskompetenzen - Schulratspräsident ist einziges Bindeglied zwischen Schul- und Gemeinderat - Missverhältnis zwischen Grösse des Gremiums und den tatsächlichen Gestaltungsmöglichkeiten und Entscheidungskompetenzen - Überhöhte Wahrnehmung der Schulratskompetenzen im Rahmen der Volkswahl - mögliche Wahl von Ratsmitgliedern mit starken Eigeninteressen - nicht immer einfach, engagierte Mitglieder zu finden - grosse Heterogenität bezüglich zeitlicher Verfügbarkeit der einzelnen Ratsmitglieder ist anspruchsvoll - keine Berücksichtigung der politischen Veränderungen 	<p>Nachteile / Risiken:</p> <ul style="list-style-type: none"> - zeitliche Mehrbelastung der eingesetzten Gemeinderatsmitglieder - "Verfälschung" ist eher möglich – Behördenmitglieder und "Bildungsexperten" sind unter sich - wahrgenommene Vertretung der Bevölkerung nimmt ab

Für Gemeinde- und Schulrat überwiegen die Vorteile des Modells mit einer Bildungskommission deutlich. Die Befürchtung, dass ohne Volkswahl die Nähe zur Bevölkerung verloren geht, kann mit dem Einsitz von zwei Gemeinderatsmitgliedern (plus der Schulpräsident/die Schulpräsidentin) sowie der Vorgabe, dass die weiteren Kommissionsmitglieder

zwingend Wohnsitz in Flawil haben müssen, entkräftet werden. Auch sollen die Kommissionsmitglieder, wie die bisherigen Schulratsmitglieder, den persönlichen Kontakt zu den einzelnen Schuleinheiten aufrechterhalten und nicht nur im Hintergrund wirken.

2.4 Finanzielles

Die jährlichen Kosten für den Schulrat im heutigen Führungssystem belaufen sich auf rund 45'000 Franken (ohne Schulpräsidium). Darin enthalten sind die Entschädigungen für Sitzungsteilnahmen, Ressortleitungen, Kontaktbesuche und Zuständigkeiten für einzelne Schuleinheiten. Man kann davon ausgehen, dass die Kosten im Modell "Bildungskommission" im selben Rahmen bleiben werden.

3 Weiteres Vorgehen

3.1 Anpassung der Rechtsgrundlagen

Eine Änderung der Führungsstruktur im beschriebenen Rahmen erfordert auch Anpassungen im Bereich der rechtlichen Grundlagen:

- Nachtrag Gemeindeordnung
Durch die Änderung der Führungsstruktur wird in der Gemeindeordnung ein entsprechender Nachtrag notwendig, in welchem unter anderem auch die personelle Zusammensetzung der Bildungskommission geregelt wird.
- Gesamtrevision der Schulordnung
Durch die Änderung der Führungsstruktur wird eine Gesamtrevision der Schulordnung notwendig.
- Ausserdem sind Anpassungen im Geschäfts- und Organisationsreglement der Gemeinde Flawil notwendig.

3.2 Terminplan

Der Gemeinderat sieht folgenden Terminplan vor:

Zeitraumen	Arbeiten / Entscheid
8. Mai bis 30. Juni 2021	Vernehmlassungsfrist
Juli/August 2021	Auswertung der Vernehmlassung
September 2021	Genehmigung Künftiges Führungsmodell der Schule Flawil durch Gemeinderat
Oktober bis Dezember 2021	Vorprüfungsverfahren beim Kanton St.Gallen
Frühjahr 2022	Genehmigung Rechtsgrundlagen durch Bürgerschaft



Herbst 2024	Erneuerungswahlen Gemeindebehörden
1. Januar 2025	Start mit neuem Führungsmodell der Schule Flawil

4 Fazit des Gemeinderates

Für Gemeinde- und Schulrat ist klar, dass die heutige Schulführung nicht mehr zeitgemäss ist und deshalb baldmöglichst den veränderten Umständen angepasst werden soll.

Der Gemeinderat ist sich bewusst, dass mit der Abschaffung des vom Volk gewählten Schulrates eine lange und auch erfolgreiche Tradition zu Ende gehen wird. Die unzähligen Schulratsmitglieder der früheren autonomen Schulgemeinde Flawil aber auch jene, welche nach der Einführung der Einheitsgemeinde dieses Amt übernommen haben, leisteten ausgezeichnete Arbeit zum Wohle der Flawiler Schülerinnen und Schüler.

Gemeinde- und Schulrat sind aber der Ansicht, dass die Zeit reif ist, die Schulführung den heutigen Umständen anzupassen. Eine vom Gemeinderat bestellte Bildungskommission mit Mitgliedern des Gemeinderates, mit aus der Bevölkerung berufenen Personen der Gemeinde Flawil sowie Vertretungen aus Lehrerschaft, Schulleitung und Schulverwaltung bilden aus Sicht von Gemeinde- und Schulrat die optimale Form der künftigen Schulführung. Dabei sind Gemeinde- und Schulrat überzeugt, dass auch mit der neuen Führungsstruktur die Verbindung zwischen Schule und Bevölkerung gewahrt werden kann.



5 Vernehmlassung

5.1 Fragen zur Vernehmlassung

Im Sinne der Mitwirkung der Bevölkerung wird über die geplante Änderung der Führungsstruktur der Schule Flawil eine Vernehmlassung durchgeführt. Die Bevölkerung hat die Möglichkeit, sich generell zu äussern. Zudem interessiert den Gemeinderat die Meinung der Bevölkerung zu folgenden Aussagen:

1. Ich bin der Meinung, dass die Führungsstruktur der Schule Flawil den veränderten Gegebenheiten angepasst werden soll.
 Ja Nein
2. Ich befürworte die vorgeschlagene Lösung mit einer durch den Gemeinderat eingesetzten Bildungskommission.
 Ja Nein
3. Die Mitglieder der Bildungskommission sollen zwingend Wohnsitz in Flawil haben.
 Ja Nein
4. In der Bildungskommission sollen nebst dem oder der vom Volk gewählten Schulpräsidenten oder Schulpräsidentin zwei Gemeinderäte und zwei durch den Gemeinderat berufene Fachpersonen aus der Bevölkerung Einsitz nehmen. Diese Verteilung finde ich angemessen.
 Ja Nein

5. Wünsche / Anregungen / Bemerkungen:

.....
.....
.....
.....
.....

5.2 Vernehmlassungsfrist

Parteien, Verbände, Vereinigungen, Landeskirchen, schulnahe Organisationen und sämtliche Flawilerinnen und Flawiler sind eingeladen, ihre Stellungnahme dem Gemeinderat Flawil **bis spätestens Mittwoch, 30. Juni 2021**, schriftlich, online via E-Mitwirkung unter www.flawil.ch, Rubrik Aktuelles – Vernehmlassungen, oder per E-Mail an gemeinde@flawil.ch einzureichen.



5.3 Vernehmlassungsbericht

Der Vernehmlassungsbericht kann telefonisch bei der Ratskanzlei unter der Telefonnummer 071 394 17 60 oder via E-Mail (gemeinde@flawil.ch) bestellt werden. Er ist zudem auf der Website der Gemeinde Flawil (www.flawil.ch, Rubrik Aktuelles – Vernehmlassungen) abrufbar.

5.4 Ergänzende Unterlagen

Wer sich zusätzlich informieren will, findet folgende ergänzende Unterlagen auf der Website der Gemeinde (www.flawil.ch unter der Rubrik Aktuelles – Projekte) oder kann diese bei der Ratskanzlei beziehen (Telefon 071 394 17 60):

- Vorgesehene Änderungen in der Gemeindeordnung (III. Nachtrag)
- Vorgesehene Änderungen in der Schulordnung (Gesamtrevision)

Kontakt

Gemeinde Flawil	Tel.	071 394 17 60
Bahnhofstrasse 6	Mail	gemeinde@flawil.ch
9230 Flawil	Web	www.flawil.ch

Flawil, 27. April 2021

Gemeinde Flawil

Gemeinderat

Elmar Metzger
Gemeindepräsident

Marc Gattiker
Ratsschreiber