

Kommunale Volksabstimmung Inkorporationsvereinbarung

Gutachten für die Urnenabstimmung vom 3. März 2024



Inhalt

1	Das Wichtigste in Kürze: Um was geht es ?	2
2	Was ist eine Einheitsgemeinde	3
3	Bildung durch Inkorporationsvereinbarung.....	4
4	Kantonale und regionale Entwicklung	4
5	Organisation Einheitsgemeinden.....	4
6	Ziel der Einheitsgemeinde	5
7	Was ändert sich mit der Einheitsgemeinde	6
8	Straffung der Organisation der Räte und weniger Mandatsträger	7
9	Organisation der Verwaltung.....	7
10	Liegenschaftskommission	8
11	Fazit.....	8
12	Weiteres Vorgehen	9
13	Inkorporationsvereinbarung.....	10
14	Antrag Schulrat	14

1 Das Wichtigste in Kürze: Um was geht es ?

Der Schulrat und der Gemeinderat haben im Herbst 2022 beschlossen, die Bildung einer Einheitsgemeinde, das heisst eine Inkorporation der Primarschule Marbach in die Politische Gemeinde Marbach, gemeinsam zu prüfen und die Auswirkungen einer allfälligen Inkorporation zu evaluieren. Für die externe Prozessbegleitung wurde boostpublic GmbH, St. Gallen, beauftragt.

Eine Arbeitsgruppe Einheitsgemeinde hat daraufhin in Absprache mit allen Behördenmitgliedern der Politischen Gemeinde sowie der Schulgemeinde ein Behörden- und Schulführungsmodell entwickelt, welches sich an den spezifischen Gegebenheiten in Marbach orientiert.

Es sind folgende Veränderungen vorgesehen:

- Der Gemeinderat trägt die politische Verantwortung für die Schule.
- Die Schulpräsidentin oder der Schulpräsident ist Mitglied des Gemeinderates, wird ins Amt gewählt und hat den Vorsitz in einer Schulkommission.
- Die Schulkommission führt die Schule strategisch und konzeptionell, sie ist in Schulsachen oberste Rechtsmittelinstanz der Gemeinde und beantragt dem Gemeinderat das Budget.
- Die Schulkommission besteht aus zwei weiteren Mitgliedern, welche vom Gemeinderat eingesetzt werden.
- Die Schulleitung, eine Vertretung der Lehrpersonen und die Schulverwalterin oder der Schulverwalter wirken in der Schulkommission beratend mit.
- Für die operative Führung des Schulbetriebs ist die Schulleitung verantwortlich. Sie ist den Lehrpersonen sowie den Mitarbeitenden der Spielgruppe und des Schülerhorts direkt vorgesetzt.
- Die Schulverwaltung ist Teil der Gemeindeverwaltung und wird durch die Gemeindepräsidentin oder den Gemeindepräsidenten geführt. Die Führung kann delegiert werden.

- Es wird eine neue Liegenschaftskommission gegründet. Diese ist dem Gemeinderat unterstellt und führt das Team der Hauswartinnen und Hauswarte.

Der Schulrat und der Gemeinderat sind von den Vorteilen, welche eine Einheitsgemeinde mit sich bringt, überzeugt. Sie beantragen den Schulbürgerinnen und Schulbürgern, die Gemeinde Marbach ab 1. Januar 2025 aus folgenden Überlegungen als Einheitsgemeinde zu organisieren:

- Die Schule bildet einen sehr bedeuteten Bestandteil einer Gemeinde. Es ist deshalb wichtig, dass die Schule Teil der Gesamtpolitik der Gemeinde wird.
- Die Einheitsgemeinde bringt eine ganzheitliche Führung der Gemeinde.
- Es können Synergien insbesondere im Bereich der Liegenschaften, Finanzverwaltung oder Informatik genutzt werden.
- Es entstehen schlankere Strukturen mit kurzen Informationswegen.
- Die Schulkommission bleibt in pädagogischen Angelegenheiten autonom.
- Die Schulkommission kann sich auf die pädagogische Kernaufgabe konzentrieren. Die Hauptverantwortung für andere Bereiche, wie Liegenschaften, Finanzen und Informatik, trägt der Gemeinderat.

2 Was ist eine Einheitsgemeinde

Die Einheitsgemeinde vereint die Schulgemeinde mit der Politischen Gemeinde unter einem Dach. Neben dem Gemeinderat und vorliegend der Schulkommission gibt es nur noch eine Geschäftsprüfungskommission, ein Budget und eine Bürgerversammlung. Das Modell Einheitsgemeinde kann so ausgestaltet werden, dass der Schulkommission die strategische und der Schulleitung die operative Führung der Schule obliegt. Diese Ausgestaltung soll in Marbach umgesetzt werden.

3 Bildung durch Inkorporationsvereinbarung

Die Schulgemeinde und die Politische Gemeinde beschliessen über die Bildung einer Einheitsgemeinde mit einer Inkorporationsvereinbarung. Dadurch wird die Politische Gemeinde Rechtsnachfolgerin der Schulgemeinde. Während die Schulbürgerinnen und Schulbürger an der Urne über die Inkorporationsvereinbarung abstimmen, untersteht diese in der Politischen Gemeinde dem fakultativen Referendum.

4 Kantonale und regionale Entwicklung

Derzeit bestehen bereits 60 Einheitsgemeinden von 75 Politischen Gemeinden im Kanton St. Gallen. Bestanden Ende 2008 noch 110 Schulgemeinden, reduzierte sich diese Zahl per 1. Januar 2024 auf 29 eigenständige Schulgemeinden.

Im Wahlkreis Rheintal sind folgende Gemeinden Einheitsgemeinden:
Diepoldsau, Rheineck, Rüthi, Widnau, Berneck und St. Margrethen.

Die Erfahrungen länger bestehender Einheitsgemeinden zeigen, dass durch die Zusammenführung der Politischen Gemeinde und der Schulgemeinde keine wesentlichen Kosten gespart werden können. Die Vorgaben und Rahmenbedingungen im Bildungswesen werden hauptsächlich durch den Kanton definiert. Ein Grossteil des Bildungsbudgets sind gebundene Ausgaben.

5 Organisation Einheitsgemeinden

In der Praxis kommen im Wesentlichen folgende Organisationsmodelle für Einheitsgemeinden vor:

- a) Die Bürgerschaft wählt das Schulratspräsidium und den Schulrat. Der Schulratspräsident/die Schulratspräsidentin wird analog dem Gemeindepräsidium separat durch das Volk gewählt.

- b) Der Gemeinderat ernennt die Schulkommission, wobei ein Gemeinderatsmitglied in der Schulkommission Einsitz hat. Die Schulkommission konstituiert sich selber.
- c) Die Schule wird vom Gemeinderat (wobei der Rat ein ressortverantwortliches Mitglied bezeichnen kann) und einer Schulleitung (Rektor, Schuldirektor, Schulleiter) geführt.

Für Marbach wird das in lit. b) beschriebene Modell vorgeschlagen. Wobei der Präsident/die Präsidentin der Schulkommission vom Volk gewählt wird und automatisch Einsitz im Gemeinderat nimmt.

6 Ziel der Einheitsgemeinde

Heute sind die Schulgemeinde und die Politische Gemeinde autonom. Beide verfügen über die gesetzlich vorgeschriebenen Organe (Bürgerversammlung, Rat, Geschäftsprüfungskommission) und eigenständige Verwaltungen. Eine Zusammenarbeit besteht auf freiwilliger Basis. Seit vielen Jahren arbeiten die Politische Gemeinde und die Schulgemeinde auf verschiedenen Ebenen erfolgreich zusammen. Die Schnittmengen der Aufgabengebiete sind stetig gewachsen und immer komplexer. Zu den gemeinsamen Themenfeldern gehören z.B. auch der Unterhalt und die Verwaltung der öffentlichen Gebäude und Liegenschaften oder eine vorausschauende und sorgfältige Finanzplanung über die gesamte Gemeinde.

Der Schul- und der Gemeinderat haben die folgenden Zielsetzungen einer Einheitsgemeinde formuliert:

- Ganzheitlichkeit in der strategischen Führung der Gemeinde Marbach (Finanzen, Investitionen, Standortentwicklung etc.);
- Beibehalten der Autonomie der Schule in schulstrategischen und pädagogischen Fragen;
- Nutzen von Synergien (Liegenschaften, Beschaffung, Verwaltung etc.);
- Optimierung und Effizienzsteigerung von Strukturen, Prozessen und Abläufen.

7 Was ändert sich mit der Einheitsgemeinde

Die Inkorporation der Schulgemeinde in die Politische Gemeinde soll, wie in bisherigen Einheitsgemeinden, zu Struktur- und Prozessvereinfachungen führen, Synergien nutzen und Doppelspurigkeiten eliminieren.

Das folgende Organigramm widerspiegelt den anzustrebenden SOLL-Zustand, der mit Beginn der neuen Legislaturperiode 2025-2028 erreicht werden soll. Die nachstehenden Ausführungen und Erläuterungen nehmen immer Bezug auf nachstehendes Organigramm bzw. Behörden- und Schulführungsmodell.

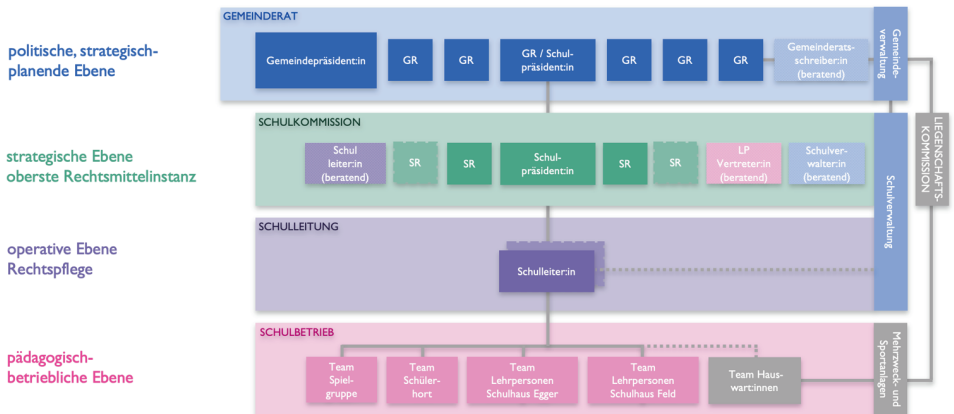


Abbildung 1 Behörden- und Schulführungsmodell

8 Straffung der Organisation der Räte und weniger Mandatsträger

Der Schulrat und der Gemeinderat sind der gemeinsamen Ansicht, dass aus den möglichen Organisationsmodellen die für Marbach passendste Variante gewählt werden soll.

Konkret bedeutet dies, dass der Gemeinderat weiterhin über 7 Mitglieder verfügen soll, in dem die Schulpräsidentin oder der Schulpräsident von Amtes wegen Mitglied ist. Der Schulpräsident oder die Schulpräsidentin wird weiterhin von der Bürgerschaft an der Urne gewählt.

Anstelle des Schulrates soll vom Gemeinderat eine Schulkommission eingesetzt werden, welche nebst dem/der Schulpräsidenten/in aus zwei weiteren Mitgliedern besteht. Die Anzahl wird in der Gemeindeordnung festgelegt. Die Mitglieder der Schulkommission können auch externe Fachkräfte sein.

Mit der Bildung einer Einheitsgemeinde fällt der Schulrat und die Geschäftsprüfungskommission der Schulgemeinde weg. Damit reduziert sich die Anzahl Mandatsträger.

9 Organisation der Verwaltung

Die künftige Verwaltungsorganisation und deren Prozessdarstellung wird nach erfolgreicher Abstimmung zur Inkorporationsvereinbarung in Angriff genommen. Erkenntnisse fliessen dann direkt in die Gemeindeordnung ein, welche aufgrund der Einheitsgemeinde angepasst werden muss.

Die Schulverwaltung wird Teil der Gemeindeverwaltung. Ziel ist es, dass die Einheitsgemeinde Synergien im Bereich der Verwaltung mit sich bringt (Liegenschaftsverwaltung, Finanzverwaltung, Beschaffungswesen).

10 Liegenschaftskommission

Anstelle der heutigen Betriebskommission für die Mehrzweck- und Sportanlagen Amtacker wird eine Liegenschaftskommission gegründet. Diese ist dem Gemeinderat unterstellt und für alle Gebäude und Liegenschaften der Schule und Gemeinde verantwortlich. Das Team der Hauswartinnen und Hauswarte wird von der neu zu gründenden Liegenschaftskommission geführt.

11 Fazit

Der Schulrat und der Gemeinderat ziehen aus den vertieften Abklärungen folgende Schlüsse:

1. Die oberste Zielsetzung einer Einheitsgemeinde bildet die Ganzheitlichkeit in der strategischen Führung der Gemeinde Marbach. Sie umfasst die gemeinsame Standortentwicklung und eine integrale Aufgaben-, Investitions- und Finanzplanung.
2. Bei der Bildung einer Einheitsgemeinde handelt es sich grundsätzlich um ein Strukturbereinigungs- resp. Strukturvereinfachungsprojekt (weniger Mandatsträger, klare Aufgabenteilung zwischen Schule und politischer Gemeinde). Die Strukturbereinigung ist kostenneutral.
3. Alle Aufgaben der Gemeinde werden zentral an einem Ort behandelt und von einer Bürgerschaft beschlossen. Die pädagogischen Aufgaben und die Schulqualität sind weiterhin im selben Rahmen gewährleistet.

Zusammenfassend kommen der Schulrat und der Gemeinderat zum Schluss, dass die Chancen durch die Bildung einer Einheitsgemeinde gegenüber dem aktuellen Zustand klar überwiegen. Sie empfehlen daher der Bürgerschaft, die Gemeinde Marbach ab dem 1. Januar 2025 als Einheitsgemeinde zu führen.

12 Weiteres Vorgehen

Die nächsten Schritte bei einem Ja

- Die von den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern genehmigte Inkorporationsvereinbarung zwischen der Politischen Gemeinde und der Primarschulgemeinde wird dem Kanton St. Gallen nach unbenutztem Referendum zur Genehmigung unterbreitet.
- Anlässlich der Bürgerversammlung 2024 wird die, angepasste Gemeindeordnung mit den neuen Kompetenzen und Zuständigkeiten erlassen. Dies mit dem Ziel, die Einheitsgemeinde auf die neue Legislatur 2025 bis 2028 einzuführen.
- Die Gemeinde- und Schulräte erarbeiten die Grundlagen für die zukünftige Führung der Einheitsgemeinde Marbach.
- Die Suche der Parteien nach geeigneten Persönlichkeiten für die kommunalen Erneuerungswahlen 2025 - 2028 beginnt im Frühling 2024.
- Im Herbst 2024 finden die Erneuerungswahlen in den Gemeinderat inkl. Schulpräsident/in sowie in die Geschäftsprüfungskommission statt.
- Am 1. Januar 2025 tritt die Einheitsgemeinde Marbach in Kraft.

Was passiert bei einem Nein?

Sagen die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger der Primarschulgemeinde an der Abstimmung „Nein“, wird die Bildung einer Einheitsgemeinde nicht mehr weiterverfolgt.

13 Inkorporationsvereinbarung

Die beiden Räte haben die Inkorporationsvereinbarung erarbeitet und verabschiedet und legen diese nun zur Abstimmung vor. Sie lautet wie folgt:

Politische Gemeinde Marbach

Primarschulgemeinde Marbach

Inkorporationsvereinbarung

In Anwendung von Art. 52 des Gemeindevereinigungsgesetzes (sGS 151.3) vom 17. April 2007 vereinbaren

die **Primarschulgemeinde Marbach**, vertreten durch den Schulrat und dieser durch Schulratspräsident Ernst Dietsche und Schulverwalterin Monika Ritter

und

die **Politische Gemeinde Marbach**, vertreten durch den Gemeinderat und dieser durch Gemeindepräsident Alexander Breu und Gemeinderatschreiberin Gianna Fiorelli

was folgt:

Einheitsgemeinde	<p>Art. 1</p> <p>Die Primarschulgemeinde Marbach wird mit Wirkung ab 1. Januar 2025 aufgehoben und zur Bildung einer Einheitsgemeinde in die politische Gemeinde Marbach inkorporiert.</p>
Rechtsnachfolge	<p>Art. 2</p> <p>Die politische Gemeinde Marbach ist Rechtsnachfolgerin der Primarschulgemeinde Marbach.</p> <p>Sie übernimmt alle Aufgaben, Rechte und Pflichten, alle Aktiven und Passiven sowie das Archiv der Primarschulgemeinde Marbach. Grundstücke, beschränkte dingliche Rechte sowie vor- und angemerkte Rechtsverhältnisse gehen auf die politische Gemeinde Marbach im Zeitpunkt der Inkorporation über.</p> <p>Sie übernimmt das Personal der Primarschulgemeinde Marbach. Diesem dürfen durch die Übernahme keine finanziellen Nachteile entstehen.</p>
Jahresrechnung 2024 der Primarschulgemeinde Marbach	<p>Art. 3</p> <p>Die Bürgerschaft der politischen Gemeinde Marbach beschliesst an der Bürgerversammlung im Frühjahr 2025 über die Jahresrechnung 2024 der Primarschulgemeinde Marbach.</p>

Vollzug Art. 4
Der Gemeinderat und der Schulrat treffen die für die Durchführung der Inkorporation erforderlichen Übereinkommen.

Beschlussfassung Art. 5
Diese Vereinbarung untersteht in der politischen Gemeinde Marbach dem fakultativen Referendum.
In der Primarschulgemeinde Marbach beschliesst die Bürgerschaft an der Urne über diese Vereinbarung.

Vollzugsbeginn Art. 6
Diese Vereinbarung wird mit der Genehmigung durch das Departement des Innern und das Bildungsdepartement rechtsgültig.

9437 Marbach, 13. Dezember 2023

SCHULRAT MARBACH

Im Namen des Schulrates
Der Schulratspräsident:

Ernst Dietsche

Die Schulverwalterin:

Monika Ritter

9437 Marbach, 19. Dezember 2023

GEMEINDERAT MARBACH

Im Namen des Gemeinderates
Der Gemeindepräsident:

Alexander Breu

Die Gemeinderatsschreiberin:

Gianna Fiorelli

In der politischen Gemeinde Marbach dem fakultativen Referendum unterstellt in der Zeit vom Datum bis Datum.

Von der Bürgerschaft der Primarschulgemeinde Marbach an der Urne beschlossen am: Datum

Vom Departement des Innern des Kantons St. Gallen genehmigt am: Datum

Departement des Innern
Die Vorsteherin:

Dr. Laura Bucher
Regierungsrätin

Vom Bildungsdepartement des Kantons St. Gallen genehmigt am: Datum

Bildungsdepartement
Der Vorsteher:

Stefan Kölliker
Regierungsrat

14 Antrag Schulrat

Sehr geehrte Stimmbürgerinnen und Stimmbürger

Der Schulrat ersucht Sie, um **Zustimmung** zu folgendem Antrag:

Der Inkorporationsvereinbarung zwischen der Primarschulgemeinde Marbach und der Politischen Gemeinde Marbach sei zuzustimmen.

SCHULRAT MARBACH

Der Schulratspräsident
Ernst Dietsche

Die Schulverwalterin
Monika Ritter