

Dokumentation

Führungsstrukturen Primarstufe



Inhaltsverzeichnis

	Seite
1 Grundlagen	3
1.1 Zweck des Dokuments	3
1.2 Ausgangslage	3
1.3 Projektvorgehen	3
1.3.1 Vorgehen	3
1.3.2 Projektorganisation	4
1.3.3 Gremien / Arbeitspakete	4
1.4 Situationsanalyse	5
1.4.1 Heutige Aufbaustruktur	5
1.4.2 Stärken der heutigen Struktur	6
1.4.3 Schwächen der heutigen Struktur	6
1.4.4 Blick in die Zukunft – Herausforderungen und Trends	7
1.5 Bewertungskriterien	8
2 Variantenentscheid	9
2.1 Vorgehen	9
2.2 Vorbemerkungen	9
2.2.1 Kompetenzen der Schulleitung	9
2.2.2 Rolle und Zusammensetzung der Kommission	10
2.2.3 Rechtliche Grundlagen zur Führungsunterstellung des Rektors	12
2.3 Beschreibung der Varianten	14
2.3.1 Variante 1: Schulratsmodell	14
2.3.2 Varianten 2a und 3a: Modelle mit zwei Strängen	17
2.3.3 Variante 2b und 3b: Modelle mit Doppelunterstellung	20
2.3.4 Varianten 2c und 3c: Modelle mit Vollintegration	23
2.4 Übersicht der Varianten	26
3 Abschluss	30
3.1 Fazit	30
3.2 Ausblick	31

1 Grundlagen

1.1 Zweck des Dokuments

Dieses Dokument beschreibt den Entscheidungsprozess für die zukünftige Führungsstruktur der Primarstufe Allschwil.

1.2 Ausgangslage

Gemäss Landratsvorlage "Variable Führungsstrukturen für die kommunalen Schulen / Änderung des Bildungsgesetzes" müssen sich die Einwohnergemeinden für eines von drei Führungsmodellen für die Primarstufe entscheiden. Damit der Einwohnerrat Allschwil den Grundsatzentscheid gemäss Kantonsvorgabe bis Ende des Jahres 2023 treffen kann, wurde ein Projekt gestartet, um Lösungsvarianten der möglichen Modelle zu erarbeiten und zu evaluieren. Die Firma bcp wurde beauftragt, die Projektleitung für das Vorhaben zu übernehmen.

1.3 Projektvorgehen

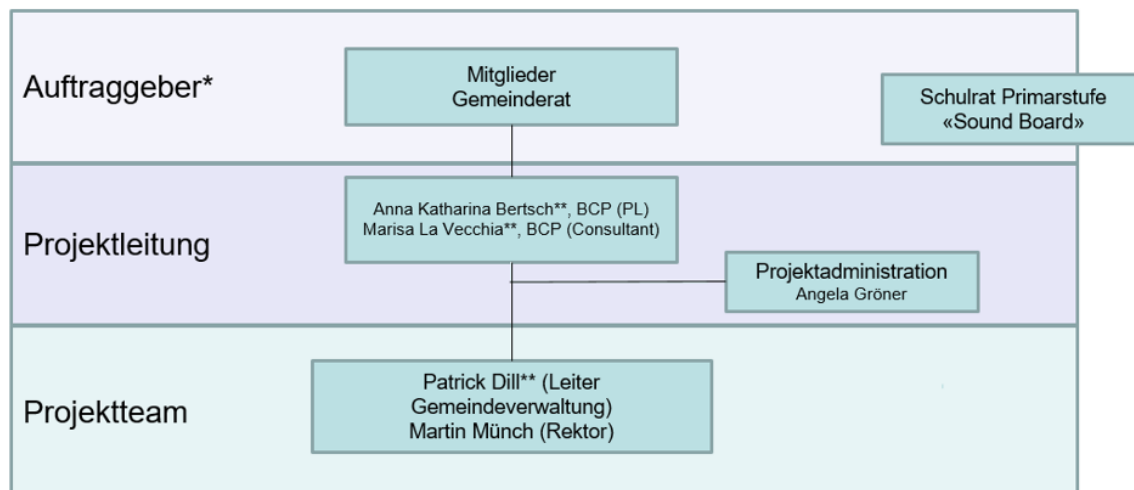
1.3.1 Vorgehen

Für die Arbeiten wurde ein klassisches Vorgehen zur Organisationsgestaltung gewählt. Im Modul A wird die IST-Situation mit Stärken, Schwächen und externen Herausforderungen aus verschiedenen Blickwinkeln betrachtet. Im Modul B werden die Bewertungskriterien definiert, welche eine systematische Beurteilung der möglichen Organisationsstrukturen ermöglichen. Im Modul C werden verschiedenen Organisationsvarianten ausgearbeitet und analysiert, um Modul D einen Entscheid herbeizuführen und die Umsetzung zu planen.



1.3.2 Projektorganisation

Das Projekt wurde in der nachfolgenden Projektorganisation abgewickelt:



* Vorsitz Auftraggeber-Gremium: Vizepräsidium**

** Mitglieder Kernteam

1.3.3 Gremien / Arbeitspakete

Die folgenden Arbeitspakete und Gremiensitzungen wurden im Rahmen des Projekts durchgeführt:

Arbeitspaket / Gremium	Inhalte	Termin
Analyse	Aufnahme der IST-Situation, Orientierungsgespräche	Juli 2023
Projektteam 1	Sichtung der Analyse-Erkenntnisse und der Bewertungskriterien	19.07.2023
Projektteam 2	Sichtung und Ergänzung der Varianten Vorbereitung Workshop Auftraggeber-Gremium	21.07.2023
Gemeinderat und Schulrat	Sichtung, Diskussion und Ergänzung der Analyse-Erkenntnisse, der Bewertungskriterien und der Varianten	16.08.2023
Kernteam 2	Sichtung des Berichts und Besprechung Vorgehen	24.08.2023
Sachkommission	Information über Stand der Projektarbeiten	30.08.2023
Gemeinderat	Entscheid bez. Varianten	06.09.2023
Gemeinderat und Schulrat	Information über Entscheid und Einholen von Rückmeldungen seitens Schulrat	11.09.2023
Gemeinderat	Verabschiedung ER-Vorlage nach Vorliegen der schriftlichen Rückmeldung des Schulrats	20.09.2023
ER-Bürositzung	Entscheid über Überweisung des Berichts an die Kommission (KKS)	25.09.2023

1.4 Situationsanalyse

Die Situationsanalyse wurde auf Basis der bestehenden Dokumente sowie von Orientierungsgesprächen erarbeitet. Es wurden Gespräche geführt mit: Franz Vogt, Silvia Stucki, Patrick Dill, Sandra Dettwiler, Martin Münch, Evi Leingruber, Laura Spielmann, Patrick Kneubühler, Martin Imoberdorf. In den Gesprächen wurde das Verständnis der Ausgangslage aus verschiedenen Blickwinkeln vertieft sowie die Erwartungen an das Vorhaben und an die zukünftige Organisation aufgenommen.

Die Erkenntnisse aus den Interviews wurden durch bcp aufbereitet, im Projektteam plausibilisiert und im gemeinsamen Workshop mit Gemeinderat und Schulrat (stimmberechtigte Mitglieder) diskutiert und weiterentwickelt.

1.4.1 Heutige Aufbaustruktur

Anhand dieser schematischen Darstellung wurde in den Gesprächen die Schnittstellen, Prozesse, Rollen und Aufgabenerfüllung besprochen.

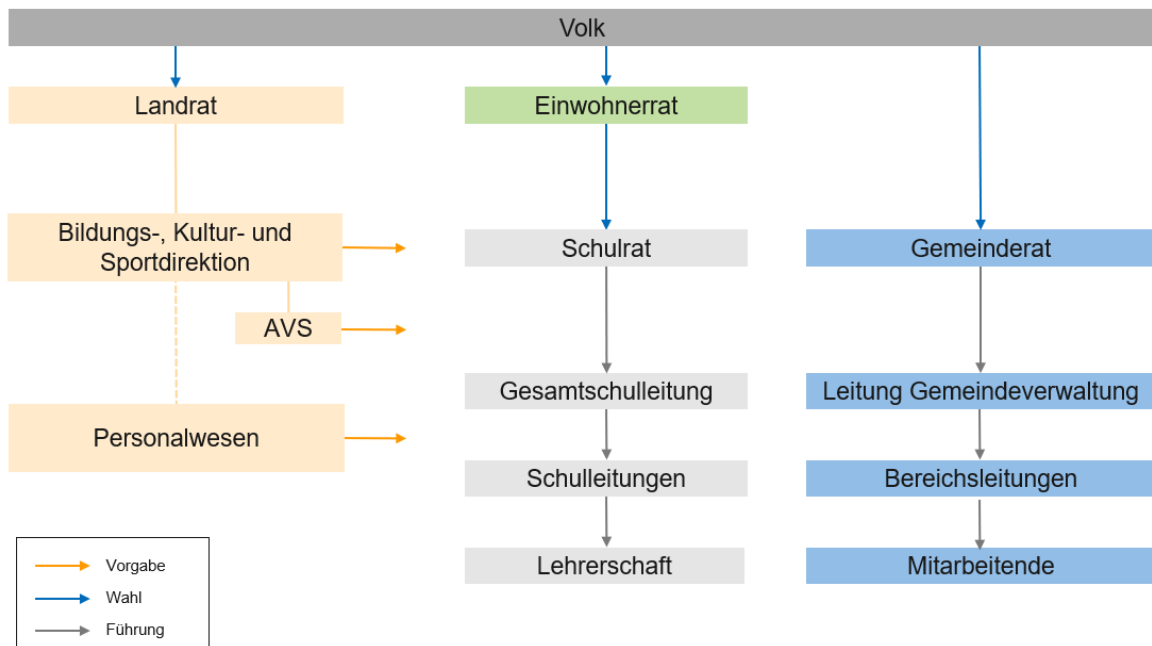


Abbildung 1: Heutige Führungsstrukturen der Primarstufe Allschwil.

1.4.2 Stärken der heutigen Struktur

Im heutigen Schulratsmodell werden folgende Aspekte positiv beurteilt:

- Der Schulrat wird als "unabhängige" Behörde und Vertrauensstelle für Eltern und Öffentlichkeit wahrgenommen
- Starke "exklusive" Stimme für Schule (sieben stimmberechtigte Schulräte setzen sich mit Rückhalt der Schulleitung für das Thema Schule ein)
- Auf operativer Ebene wird Schule grösstenteils gut unterstützt (Dienstleistungsorientierung der Gemeindeverwaltung)
- Regulärer Budgetprozess im Zusammenspiel Rektor / Bereichsleiter Finanzen funktioniert gut
- Gestaltungsfreiraum im Schulleitungs-System wird geschätzt

1.4.3 Schwächen der heutigen Struktur

- Strategische/konzeptionelle Führung der Schule kann schlecht wahrgenommen werden da hohe inhaltliche Abhängigkeit von Schulleitung besteht (Schulleitung führt Schulrat)
- Aufgrund der flachen Hierarchien in Schule fehlt fachliche Unterstützung/Vorabstimmung sowie kritisches Sparring für den Rektor (im Vergleich zur Gemeinde fehlen Stabsfunktionen, Bereichsleitungen, Leitung Gemeindeverwaltung etc.)
- Operativ zusammenhängende Aufgabenstränge zwischen Schule und Gemeinde können nicht durchgängig koordiniert/gesteuert werden (z.B. Facility Management)
- Komplexität des Systems:
 - Grundsatzproblem: Finanzielle und strategische Verantwortung ist nicht am gleichen Ort (ausserhalb des Budgetprozesses anfallende Finanzentscheide sind problematisch)
 - Ineffizienter Entscheidungsprozess für Entscheide mit finanziellen Konsequenzen, die vom Schulrat in den Gemeinderat gebracht werden (teilweise überfordernd und verunsichernd)
 - Die Rollen konnten bis jetzt nicht abschliessend geklärt werden (operatives und strategisches Geschäft sind per se im politischen Kontext schlecht trennbar)
- Distanz zwischen Schule und Gemeinde
 - Es gibt kein "Wir" -Gefühl (Schule vs. Gemeinde)
 - Niemand hat Gesamtheit im Blick, auch der Schulrat hat keine Gesamtsicht (weil die Trägerschaft die Gemeinde ist)

1.4.4 Blick in die Zukunft – Herausforderungen und Trends

Mit folgenden Rahmenbedingungen und Veränderungen im Umfeld wird die Schule und die Gemeinde als Trägerschaft in Zukunft konfrontiert sein:

- Die Grösse von Gemeinde und Schule sowie zunehmende Professionalisierung der Schule erfordern Begegnung auf Augenhöhe mit Schulrat (Fachlichkeit ohne politische Zwänge) und erhöht Anforderungen an Trägerschaft und Aufsicht
- Eigenheiten in der Kultur und Führungsverständnis in der Schule, welche sich von Kultur und Führung in der Verwaltung unterscheiden
- Bevölkerungs- und Schüler:innen-Wachstum für zu Raumknappheit. Aufbau von angemessenen Schulleitungs-Strukturen hinkt hinterher
- Bevölkerung wird internationaler und sozial durchmischer/diverser, Integrations- und Unterstützungsbedarf nimmt zu (insbesondere bez. Quartierentwicklung und Förderung der Chancengleichheit)
- Familienbild und gesellschaftliche Erwartungen bez. Vereinbarkeit von Familie und Beruf verändern sich, die auf Bundesebene vorgegebenen Bildungsstrukturen (Bildungs- nicht Erziehungsauftrag) unterstützen dies schlecht
- Digitalisierung
- Erwartungen von Eltern und Öffentlichkeit sowie politischer/betriebswirtschaftlicher Druck auf Lehrpersonen/Schulleitung steigen, während Ansehen des Lehrerberufs sinkt → Fachkräftemangel
- Finanzierbarkeit: Die meisten dieser Trends führen zu Kostenwachstum

1.5 Bewertungskriterien

Die Bewertungskriterien wurden aus den Erkenntnissen der Orientierungsgespräche und basierend auf einem methodischen Modell aus der Organisationslehre erarbeitet. Sie verdeutlichen...

- ... welche Probleme durch die Organisationsstruktur zu lösen sind,
- ... welchen Ansprüchen die Organisationsstruktur gerecht werden muss,
- ... was die Organisationsstruktur leisten muss.

Das methodische Verständnis bcp ist Folgendes: Die Bewertungskriterien bieten keine "mathematische" Beurteilung. Sie helfen, Vor- und Nachteile der Varianten strukturiert und einheitlich aufzuzeigen. Sie sind nur eine von mehreren Entscheidungsgrundlagen. Daneben braucht es eine Risikoabschätzung und eine inhaltliche Diskussion, in der unterschiedliche Standpunkte und Einschätzungen voraussichtlich stehen bleiben.

Bewertungskriterien

Nr.	Kriterium
1	Die Struktur funktioniert personenunabhängig: Unabhängig von der Legislaturperiode kann die Schule stabil und ruhig geführt werden.
2	Die Struktur wird der Komplexität der Schulthemen und der kulturellen Eigenheiten gerecht.
3	Die Struktur schafft die Voraussetzung, dass Fachkompetenzen für die Aufsicht, Führung und strategische Steuerung der Schule vorhanden sind.
4	In der Struktur wird das Kongruenzprinzip eingehalten (Aufgaben, Kompetenzen, Verantwortung stimmen überein), insbesondere in Bezug auf das Führungssystem.
5	Die Struktur ermöglicht eine klare Trennung von strategischer und operativer Verantwortung und berücksichtigt die politischen Rationalitäten.
6	Die Struktur hilft dabei, das Silodenken zu durchbrechen und Entscheidungen im Sinne des Gesamten (auch der Gemeindefinanzen) abzuwägen.
7	Die Struktur ermöglicht Effizienz in den Abläufen (wenig Schnittstellen) und Effektivität in Bezug auf das Erreichen von Qualität und Zielen.
8	Die Struktur sichert eine Ansprechfunktion, die aus Sicht von Eltern und Öffentlichkeit unabhängig wahrgenommen wird.

Tabelle 1: Kriterien zur Bewertung der verschiedenen Varianten (Reihenfolge impliziert keine Priorisierung)

2 Variantenentscheid

2.1 Vorgehen

Für alle Varianten wurden die nachfolgenden Aspekte ausgearbeitet:

- Ein Organigramm, das die Aufbauorganisation der Variante skizziert.
- Eine Beschreibung der Variante, welche die Aufgabenverteilung zwischen den Gremien erklärt
- Eine Auflistung der Vor- resp. Nachteile der Variante
- Eine Auflistung der Folgeschritte und der Risiken der Variante

Die Organisationsvarianten wurden durch bcp erstellt, im Projektteam plausibilisiert und im Workshop Gemeinderat und Schulrat (stimmfähige Mitglieder) diskutiert und weiterentwickelt. Die vergleichende Bewertung anhand der Bewertungskriterien wurden durch bcp vorgenommen. Für die am besten bewerteten Varianten wurde zusätzlich eine Risikoabschätzung vorgenommen, um weitere Grundlagen für einen fundierten Entscheid zu haben.

2.2 Vorbemerkungen

Folgende Überlegungen und Informationen sind für alle resp. mehrere Varianten relevant.

2.2.1 Kompetenzen der Schulleitung

Die Rolle der Schulleitung verändert sich in jedem Fall, unabhängig von der Wahl des Führungsmodells: Neu kann die Schulleitung die Anstellung aller befristet und unbefristet angestellten Lehrpersonen und aller weiteren Mitarbeitenden der Schule vornehmen – bis anhin war es ihr lediglich möglich, die Lehrpersonen mit einem befristeten Vertrag anzustellen. Zudem übernimmt die Schulleitung neu die Verantwortung für die interne Evaluation, wobei der Schulrat weiterhin über die Massnahmen entscheidet. Die Umsetzung der Massnahmen aus Evaluationen sowie die Aufsicht im Rahmen der Schulentwicklungsplanung obliegt neu der Schulleitung. Ausserdem übernimmt die Schulleitung einen Teil der Entscheidkompetenz bez. Jokertagen, Urlauben und Personalrecht, für welche bis anhin der Schulrat zuständig war. Ein weiterer Punkt ist, dass die Schulleitung weiterhin Entscheide innerhalb von Budgetvorgaben trifft, neu jedoch auch die Budgetplanung zuhanden des Gemeinderats (im Schulratsmodell via Schulrat) erstellt.

Gemäss FAQ¹ ist der Gemeinderat verpflichtet, die Schulleitungen und Lehrpersonen bei schulrelevanten Themen beratend einzubeziehen. Die Schulleitung hat zudem ein Antragsrecht. Wie die

¹ FAQ – Neue Führungsmodelle an den kommunalen Schulen, Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion Basel-Landschaft, 17. 02. 2023, S. 4 und 6

Gemeinde dies ausgestaltet, bleibt den Gemeinden überlassen. Der Gemeinderat entscheidet über einen allfälligen Bedarf, die Schulleitung an der Gemeinderatssitzung teilnehmen zu lassen.²

Unabhängig vom Führungsmodell gelten für die Schulleitung und das Lehrpersonal weiterhin die Rahmenbedingungen, Vorgaben und Anstellungsbedingungen des Kantons.

2.2.2 Rolle und Zusammensetzung der Kommission

Sollte sich der Gemeinderat für das Kommissionsmodell entscheiden, würde er im Zuge der Umsetzung die Aufgaben und Zusammensetzung der Kommission sowie das Anforderungsprofil der Kommissionsmitglieder definieren. Im Folgenden sind die Eckpunkte für das Pflichtenheft skizziert:

Die **Wahl und Zusammensetzung der Kommission** könnte wie folgt aussehen:

- Die Gemeinden sind autonom in der Zusammensetzung und Wahl der Kommission². Die Wahl würde in der Gemeindeordnung geregelt. Analog zu anderen gemeinderätlichen Fachkommissionen würde die Schulkommission durch den Gemeinderat gewählt.
- Die Mitglieder würden so gewählt sein, dass eine kompetente Beratung für schulrelevante Themen erfolgen kann, analog zu den übrigen Fachkommissionen. Möglich wäre eine Mischung aus pädagogischer, juristischer, ~~baulicher~~ und (finanz-)wirtschaftlicher Kompetenz in der Kommission. Punktuell könnten für Arbeitsgruppen oder Projekte weitere Personen hinzugezogen werden (z.B. für bauliche Fragen).
- Um die Erziehungssicht nicht nur aus Elternperspektive, sondern umfassender abzudecken, wäre auch denkbar, eine:n Kinderärzt:in sowie eine Fachperson aus der Elternberatung oder aus dem Kinderschutz einzubeziehen.
- Gemäss Bildungsgesetz² muss ausserdem sichergestellt sein, dass je eine Vertretung der Schulleitung und des Lehrerinnen- und Lehrerkonvents Einsitz haben.

Die **Aufgaben der Kommission** könnten wie folgt umrissen werden:

- Die Kommission unterstützt und berät den Gemeinderat in pädagogischen Fragen und in der Steuerung und Aufsicht der Schule (strategische Führung). Dabei hat die Kommission nicht nur den Schulbetrieb im Fokus, sondern das Kind in seiner ganzheitlichen Entwicklung.
- Die Kommission hat ausdrücklich eine beratende Funktion. Die finale Entscheidung trifft immer der Gemeinderat.
- In spezifischen Fragen könnte der Gemeinderat und die Kommission durch die Verwaltung (z.B. Rechtliches, Personal, IT, Projektmanagement) und die Schulleitung unterstützt werden.

² Quellen: Landratsvorlage 2021/568 «Variable Führungsstrukturen für die kommunalen Schulen / Änderung des Bildungsgesetzes» § 82ter Abs. 1 und 2 Bildungsgesetz

- Die Kommission würde im Auftrag des Gemeinderat u.a. folgende Geschäfte vorberaten:
Schulstrategische Grundlagen, Schulbudget, Fachliche Geschäfte mit finanziellen Konsequenzen (z.B. IT-Themen, Infrastruktur), Richtwerte zum Umgang mit dem Handlungsspielraum der Gemeinde (im Zusammenhang mit Klassengrössen, Einzugsgebiete, Lektionen u.ä.)

Das **Anforderungsprofil für die Kommissionsmitglieder** könnte wie folgt aussehen:

- Kenntnis des Schulsystems und seiner gesetzlichen Grundlagen
- Interesse an gesellschaftlichen Entwicklungen, Kenntnisse über gesellschaftliche Entwicklungen und Tendenzen im Bildungs- und Sozialbereich
- Freude an pädagogischen Fragen, Bereitschaft zur Weiterbildung in schulischen Belangen
- Erfahrung in der Mitarbeit in Behörden, Gremien, Kommissionen, Vereinen
- Zeitliche Flexibilität und Bereitschaft zu einem mehrjährigen Engagement
- hohe Sozialkompetenz und Kommunikations- und Kritikfähigkeit
- Fähigkeit, strategisch und konzeptionell zu denken

2.2.3 Rechtliche Grundlagen zur Führungsunterstellung des Rektors

Im FAQ-Dokument "Neue Führungsmodelle an den kommunalen Schulen" der Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Februar 2023 wird unter Punkt 22 folgendes festgehalten:

22. Kann die Führung der Schulleitung im Gemeinderatsmodell an die Gemeindeverwaltung delegiert werden?

Nein, die grundsätzliche Entscheidungs- und Führungskompetenz liegt beim Gemeinderat. Das heisst beispielsweise, dass das MAG mit der Schulleitung der Gemeinderat führen muss. Es muss nicht vom kompletten Gemeinderat, sondern kann durch ein einzelnes Mitglied geführt werden. Der Beizug eines Kommissionsmitglieds, einer oder eines Bildungsverantwortlichen oder sonstigen zuständigen Person in der Gemeinde ist möglich.

Diese Aussage wird im Dokument nicht mit einem Artikel aus dem Bildungsgesetz gestützt, entsprechend ist die rechtliche Verbindlichkeit differenziert zu betrachten.

Im neuen Bildungsgesetz sind folgende Regelungen zu finden: § 82 (Aufgaben des Schulrats) bestimmt, dass "der Schulrat (als Gesamtbehörde) die Anstellungsbehörde für die Schulleitung ist". Ein Schulrat wird gemäss 79 Abs 1 dann gewählt, wenn die Gemeindeordnung einen Schulrat vorsieht (d.h. sich für das Schulratsmodell ausspricht). Im neuen § 82bis (Wahl des Führungsmodells) wird den Gemeinden neu die Möglichkeit gegeben, die Aufgaben des Schulrats gemäss § 82 gesamthaft an den Gemeinderat zu übertragen (d.h. wenn sich die Gemeinde für das Gemeinderats- oder Kommissionsmodell ausspricht).

Die Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion interpretiert, dass die gesamthafte Übertragung auch bedeutet, dass die personelle Führung eins zu eins vom Schulrat an den Gemeinderat übergeht.

Diese wortwörtliche Ableitung widerspricht der Gemeindeautonomie gemäss Gemeindegesetz: Gemäss § 45 wird die grundlegende Organisation der Einwohnergemeinde in der Gemeindeordnung geregelt. Die Gemeinden können in diesem Punkt demnach autonom entscheiden. Folgende Grundlagen sind zu für die Gemeinde Allschwil zu beachten:

- Gemeindeordnung Allschwil (genehmigt durch den Einwohnerrat): Hier wird lediglich geregelt, welche Behörden und Gremien es gibt und wie diese gewählt werden. Je nach Wahl des Modells braucht es eine Änderung der Gemeindeordnung.
- Verwaltungs- und Organisationsreglement der Einwohnergemeinde Allschwil (ER):
 - Gemäss § 13 bestimmt der Gemeinderat die zweckmässige Organisation der Gemeindeverwaltung und sorgt für eine rechtmässige, bürgernahe und wirkungsorientierte Verwaltungstätigkeit.
 - Gemäss § 24 Abs 2 ergibt sich die Struktur (der Bereiche und Abteilungen) und Aufgabenteilung aus dem Organigramm und den Funktionsabgrenzungen, die vom Gemeinderat zu erlassen sind.

- Geschäftsordnung GR Allschwil (GR): Hier wird das Führungssystem (GR-Präsidium führt Leitung Gemeindeverwaltung), das Ressortsystem im Gemeinderat und die Organisation der Gemeindeverwaltung (Aufgaben Leitung Gemeindeverwaltung, Zusammensetzung und Aufgaben Geschäftsleitung) im Detail geregelt.

bcp kommt nach interner juristischer Abklärung zum Schluss, dass die Aussage im FAQ gewagt ist. Es gibt gute Gründe, den Sachverhalt anders zu beurteilen:

- In der Landratsvorlage will der Kanton den Gemeinden explizit Flexibilität lassen, um den lokalen Gegebenheiten Rechnung zu tragen. Man kann nicht davon ausgehen, dass das Bildungsgesetz dafür gedacht war, die Organisations- und Führungsgrundsätze der Gemeinde zu übersteuern. Es liegt ein Widerspruch in der Landratsvorlage, wenn man den Gemeinden zum einen Flexibilität lassen will und gleichzeitig einzelne Führungsstrukturen per se ausschliesst.
- Ziel der Reform ist gemäss Landratsvorlage, dass die Schule weiterhin ein hohes Gewicht in den politischen Entscheidungsprozessen hat. Die Gemeinde Allschwil kann dies in ihrem Führungssystem sehr gut sichern. Die Nähe zwischen politischer Führung und Schule ist mit dem Ressortsystem auch in einem Vollintegrationsmodell gegeben. Zumal die Schulleitung gemäss Bildungsgesetz ein Antragsrecht im Gemeinderat hat.
- Die Anpassungen der Gemeindeordnung und auch des Gemeinde- und Organisationsreglements (welches die Führungsstruktur im Grundsatz regelt) sind genehmigungspflichtig durch die Finanz- und Kirchendirektion des Kantons Basel-Landschaft. Es ist davon auszugehen, dass in der dort angesiedelte Stabsstelle Gemeinden mehr Verständnis für Gemeindeführungsmodelle vorhanden ist als in der Bildungsdirektion (welche dieses Thema nicht explizit auf dem Radar hatte).
- Die gesetzliche Grundlage kann in Frage gestellt werden. Die einzige Quelle für die Vorschrift betreffend Führungsunterstellung des Rektors ist eine Interpretation der Gesetzesautoren des Wortes "gesamthaft".
- Für den Fall, dass der Grundsatzentscheid für eine Vollintegration auf Widerspruch beim Kanton stösst, hätte man ein gutes Argumentarium, welches sich auf viele Aussagen zur Gemeindeautonomie in den Landratsvorlagen zur Bildungsreform stützen könnte
- In der Vernehmlassung der Verordnungen zum neuen Bildungsgesetz, welche das Zusammenspiel zwischen Rektor und politischer Führung konkretisieren, hat die Gemeinde Allschwil auf den Widerspruch hingewiesen und sich deutlich gegen die Beschneidung ihrer Autonomie gewehrt. Hier gilt es aufmerksam zu bleiben – die Verordnungen sollen per 1. August 2024 in Kraft treten.

2.3 Beschreibung der Varianten

2.3.1 Variante 1: Schulratsmodell

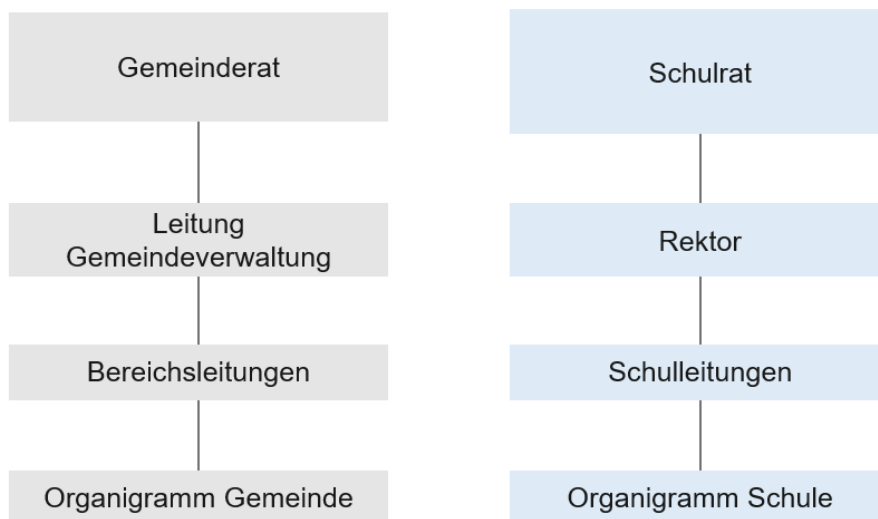


Abbildung 2: Organigramm Variante 1: Schulratsmodell

Beschreibung der Variante 1: Aufgabenverteilung³

Strategische Führung	Liegt beim Schulrat
Operative Führung	Liegt bei Schulleitung
Finanzkompetenz	Liegt bei Gemeinderat
Aufgaben Schulleitung	<ul style="list-style-type: none"> ■ Anstellung aller LP & MA ■ Entscheidung über Jokertage, Urlaube, Personalrecht ■ Erstellung Budgetplanung zuhanden Gemeinderat via Schulrat ■ Interne Evaluation zuhanden Schulrat ■ Evaluationsmassnahmen & Aufsicht Schulentwicklungsplanung
Aufgaben Schulrat	<ul style="list-style-type: none"> ■ Anstellung & Führung SL ■ Genehmigung Organisation SL ■ Weisungsbefugt gegenüber SL ■ Beschwerdeinstanz ■ Entwicklung Schulprogramm
Aufgaben Gemeinderat	<ul style="list-style-type: none"> ■ Genehmigt Budget & Rechnung ■ Unterhält Liegenschaften und Infrastruktur (in der Rolle der Eigentümerin)
Aufgaben Kommission	entfällt in dieser Variante

³ Quelle: Übersicht neue Führungsstrukturen, Kanton Basel-Landschaft, Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion, Amt für Volksschulen (16.01.2023)

2.3.1.1 Vorteile und Nachteile der Variante 1 (Schulratsmodell)

Die Variante 1 überzeugt durch folgende Vorteile, welche neu entstehen würden:

- Schulrat kann strategisch agieren und den Schwerpunkt auf pädagogische Themen setzen, weil er weniger operative Aufgaben hat
- Effizienzgewinn für Schulleitung in personellen und operativen Aufgaben (z.B. Anstellungen)

Die folgenden Vorteile existieren bereits im heutigen Modell und würden bestehen bleiben:

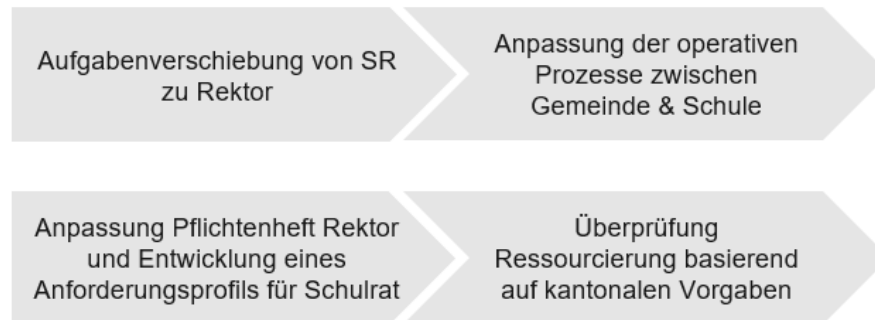
- Separate Behörde, die von aussen unabhängig wahrgenommen wird
- Interessen der Schule werden stark nach aussen vertreten und haben hohes Gewicht

Die Variante 1 hat folgende Nachteile, welche bereits heute bestehen:

- Schule hat kein eigenes Budget. Die fachliche und die finanzielle Entscheidung liegen nicht am selben Ort.
- Keine Ownership für End-to-End Prozesse, welche sich über beide Behörden erstrecken
- Rektor erfährt kein finanzielles "Challenging" durch Schulrat, da dieser keine finanzielle Verantwortung trägt
- Unführbarkeit der professionellen Schulleitung durch den Schulrat als "Laiengremium" (Grundsatzproblem in einer Demokratie)
- Gesetzlich vorgegebene Grösse der Schulleitung macht strategische Entscheidungsfindung schwierig
- Ungleichgewicht bez. Fachkompetenz zwischen Schulrat und Schulleitung sowie Spannung bez. (Entscheid-)Kompetenzen zwischen Gemeinderat und Schulrat bleibt bestehen
- Alle Vorteile der anderen Varianten fehlen

2.3.1.2 Folgemassnahmen und Risiken der Variante 1 (Schulratsmodell)

Die wichtigsten Folgemassnahmen der Variante 1 sind:



Die folgenden Risiken ergeben sich bei der Variante 1:

1. Politische Wahl des Schulrats durch Einwohnerrat kann zu einer suboptimalen Zusammensetzung führen, welche nicht immer fach- resp. sozialkompetent agiert → zwischenmenschliche Herausforderungen blockieren die Sache
2. Wenn sich der Schulrat proaktiver strategisch / inhaltlich einbringt, könnte es mehr zu Meinungsverschiedenheiten zwischen Schulrat und Schulleitung kommen

2.3.2 Varianten 2a und 3a: Modelle mit zwei Strängen

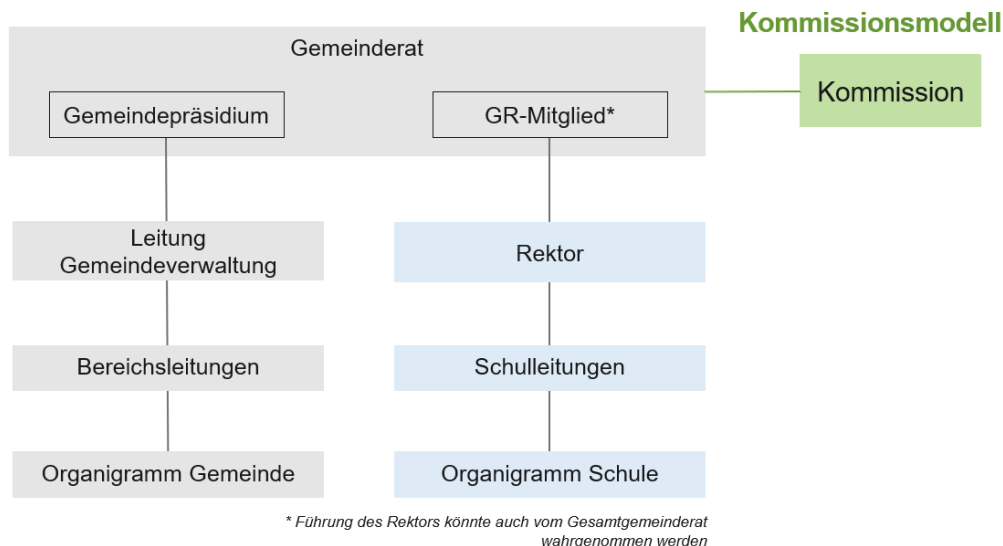


Abbildung 3: Organigramm Varianten 2a und 3a (Modelle mit zwei Strängen)

Beschreibung der Varianten 2a und 3a: Aufgabenverteilung⁴

Strategische Führung	Liegt beim Gemeinderat	
Operative Führung	Liegt bei Schulleitung	
Finanzkompetenz	Liegt bei Gemeinderat	
Aufgaben Schulleitung	<ul style="list-style-type: none"> ■ Anstellung aller LP & MA ■ Entscheidung über Jokertage, Urlaube, Personalrecht ■ Erstellung Budgetplanung zuhanden Gemeinderat ■ Interne Evaluation zuhanden Gemeinderat ■ Evaluationsmassnahmen & Aufsicht Schulentwicklungsplanung 	
Aufgaben Schulrat	entfällt bei dieser Variante	
Aufgaben Gemeinderat	<ul style="list-style-type: none"> ■ Genehmigt Budget & Rechnung ■ Anstellung & Führung Schulleitung ■ Genehmigt Organisation SL ■ Weisungsbefugt gegenüber SL ■ Beschwerdeinstanz ■ Entwicklung Schulprogramm ■ Unterhält Liegenschaften und Infrastruktur (Rolle Eigentümerin) 	
Aufgaben Kommission	entfällt im 2a (Gemeinderatsmodell)	Beratung des Gemeinderats im 3a (Kommissionsmodell) siehe Kapitel 2.2.2

⁴ Quelle: Quelle: Übersicht neue Führungsstrukturen, Kanton Basel-Landschaft, Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion, Amt für Volksschulen (16.01.2023)

2.3.2.1 Vorteile und Nachteile der Varianten 2a und 3a (Modelle mit zwei Strängen)

Die Varianten 2a und 3a weisen folgende Vorteile auf:

- Zugriff der Schule auf Stabs- und Supportfunktionen der Gemeinde kann unter einheitlicher strategischer Führung erfolgen
- Schule hat weiterhin eine Sonderstellung
- Etwas effizientere Bearbeitung & Entscheidung von Schulgeschäften in GR (nur ein Gremium, ein Sekretariat etc.)
- Kongruenzprinzip wird eingehalten (AKV stimmen überein) → ein Gremium hat Gesamtblick
- Schulleitung hat mehr Kompetenzen, das strat. Gremium ist entlastet von operativen/personellen Themen (Vorteil in allen Modellen)

Die Variante 3a (mit Kommission) weist zusätzlich die folgenden Vorteile auf:

- Breite fachliche, politisch unabhängige Besetzung der Kommission als Möglichkeit, eine separate Anlauffunktion zu schaffen
- Effizienzgewinn in der Bearbeitung von Schulgeschäften durch Fachlichkeit der Kommission

Die Varianten 2a und 3a haben folgende Nachteile:

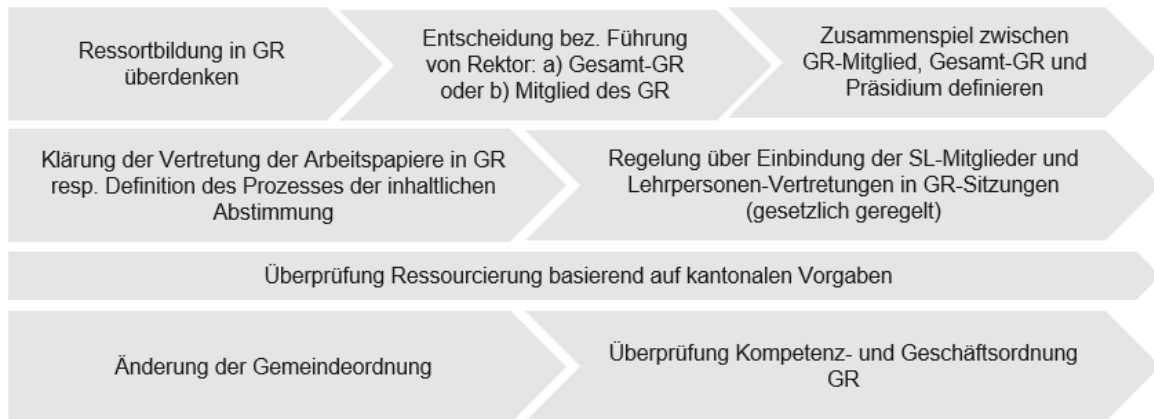
- Vermischung von strategischen und operativen Geschäften → Uneinigkeiten auf operativer Ebene werden zu konfliktbehafteten Thema von den beiden involvierten GR-Mitgliedern
- Systemfremd: Ein GR-Mitglied (neben Präsidium) hat teilweise eine Führungsaufgabe → widerspricht aktuellem Gemeindeführungsmodell und führt zu Machtballung im Gemeinderat (und allenfalls zusätzliches Gemeinderatsmitglied)
- Silo-Denken wird nicht überwunden, Dienstwege/Schnittstellen bleiben unklar
- Neutralität der Schule wird nach aussen geschwächt durch GR als Beschwerdeinstanz

Die Variante 3a (mit Kommission) hat zusätzlich den folgenden Nachteil:

- Schaffung von weiteren Schnittstellen

2.3.2.2 Folgemassnahmen und Risiken der Varianten 2a und 3a (Modelle mit zwei Strängen)

Die wichtigsten Folgemassnahmen der Varianten 2a und 3a sind:



Im Zuge der Variante 3a ergeben sich folgende zusätzliche Massnahmen:



Die folgenden Risiken ergeben sich bei Varianten 2a und 3a:

- Unklare Führungsstrukturen, unterschiedliche Führung von Rektor und Bereichsleitung BEK könnte für GR-Mitglied anspruchsvoll werden (Rektor direkt und BL BEK indirekt)
- Machtgefüge im Gemeinderat gerät in Ungleichgewicht, mögliche Überforderung des Milizsystems GR
- Potential für Konflikte/Friktionen aufgrund von Unführbarkeit der professionellen Schulleitung durch den Gemeinderat als Laiengremium

Folgende Chancen und Risiken ergeben sich zusätzlich für Variante 3a (mit Kommission):

- Chance: Höhere Akzeptanz, da ein gewohntes Gremium nicht ganz verschwindet
- Risiko: auch eine Kommission wird u.U. politisch motiviert besetzt
- Risiko: Ungenügende/unklare Einbindung Lehrervertretung in Entscheidungsprozesse

2.3.3 Variante 2b und 3b: Modelle mit Doppelunterstellung

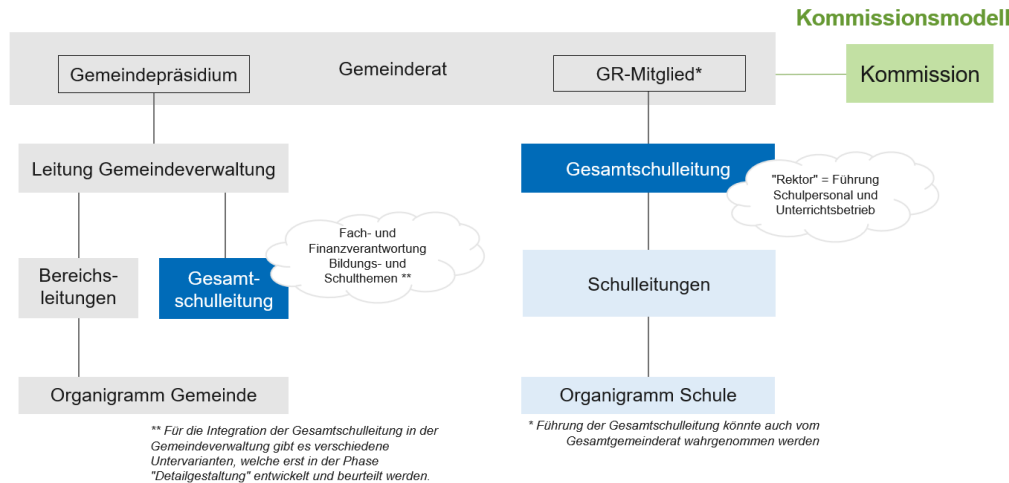


Abbildung 4: Organigramm Varianten 2b und 3b (Modelle mit Doppelunterstellung)

Beschreibung der Varianten 2b und 3b: Aufgabenverteilung⁵

Strategische Führung	Liegt beim Gemeinderat	
Operative Führung	Liegt bei Schulleitung	
Finanzkompetenz	Liegt bei Gemeinderat	
Aufgaben Schulleitung	Mit Teilpensum "Rektor" (z.B. 80%) <ul style="list-style-type: none"> Anstellung aller LP & MA Personelle Führung Entscheidung über Jokertage, Urlaube, Personalrecht Interne Evaluation zuhanden Gemeinderat Evaluationsmassnahmen & Aufsicht Schulentwicklungsplanung operative Führung des Unterrichtsbetriebs 	Mit Teilpensum "Fachverantwortung Bildung und Schule" (z.B. 20%) <ul style="list-style-type: none"> Erstellung Budgetplanung zuhanden Gemeinderat GR-Einzelanträge und –konzepte optional: Übertragung weiterer Aufgaben im Themenfeld Erziehung / Bildung
Aufgaben Gemeinderat	<ul style="list-style-type: none"> Genehmigt Budget & Rechnung Anstellung & Führung Schulleitung in der Rolle "Rektor" Genehmigt Organisation SL Weisungsbefugt gegenüber Beschwerdeinstanz Entwicklung Schulprogramm Unterhält Liegenschaften und Infrastruktur (in der Rolle der Eigentümerin) 	
Aufgaben Komm.	Entfällt im 2b (Gemeinderatsmodell)	Beratung des Gemeinderats im 3b (Kommissionsmodell) siehe Kapitel 2.2.2

⁵ Quelle: Übersicht neue Führungsstrukturen, Kanton Basel-Landschaft, Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion, Amt für Volksschulen (16.01.2023)

2.3.3.1 Vorteile und Nachteile der Varianten 2b und 3b (Modelle mit Doppelunterstellung)

Die Varianten 2b und 3b weisen folgende Vorteile auf:

- Schule kann einfacher auf Stabs- und Supportfunktionen von Gemeinde zurückgreifen
- Schule hat weiterhin eine gewisse Sonderstellung (v.a. für Unterrichtsteil)
- Effizientere Bearbeitung & Entscheidung von Schulgeschäften in GR (da Rektor in "Personalunion" in GV und Schule vertreten ist)
- Kongruenzprinzip wird eingehalten (AKV stimmen überein) → ein Gremium hat Gesamtblick, sowohl GR als auch GL können gesamtheitlich steuern
- Schulleitung hat mehr Kompetenzen, das strat. Gremium ist entlastet von operativen/personellen Themen (Vorteil in allen Varianten)
- Rektor ist integrierter in Gemeindeverwaltung und auf Augenhöhe mit Bereichsleitenden → Uneinigkeiten auf operativer Ebene können durch Leiter GV geklärt werden

Die Variante 3b (mit Kommission) weist zusätzlich die folgenden Vorteile auf:

- Breite fachliche, politisch unabhängige Besetzung der Kommission als Möglichkeit, eine separate Anlauffunktion zu schaffen
- Effizienzgewinn in der Bearbeitung von Schulgeschäften durch Fachlichkeit der Kommission

Die Varianten 2b und 3b haben die folgende Nachteile:

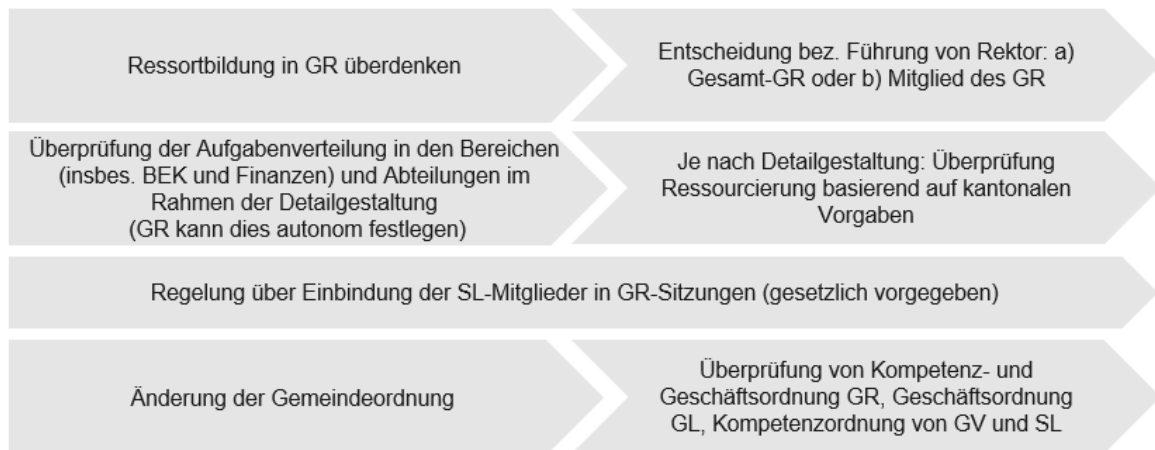
- Leiter GV und Rektor arbeiten in zwei unterschiedlichen Rollenmodellen zusammen (Vorgesetzter/Mitarbeiter & Peers) → Rollenklärung und Prozesse werden anspruchsvoller
- Systemfremd: Ein einziges GR-Mitglied (neben Präsidium) hat teilweise eine Führungsaufgabe. Nicht vereinbar mit heutigem Gemeindeführungsmodell, führt zu Machtballung im GR und Vermischung der strategischen und operativen Ebene
- Je nach Detailvariante müssen Führungsstrukturen in Gemeinde erweitert werden
- Allfällige Schwächung des BEK-Bereichs (ganzheitliche Betrachtung Bildung, Erziehung und Kultur geht verloren) sowie der Rolle des Rektors
- Schule wird zeitlich (und fachlich) eine Mehrbelastung für GR → Pädagogische Beurteilung von Schulthemen ist ein neues, gewichtiges Thema
- Mehrbelastung durch allfällige Wahl eines zusätzlichen Gemeinderats
- Neutralität der Schule wird nach aussen geschwächt durch GR als Beschwerdeinstanz

Die Variante 3b (mit Kommission) weist zusätzlich den folgenden Nachteil auf:

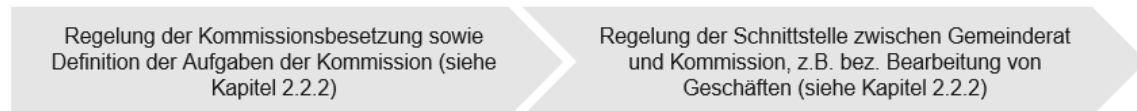
- Schaffung von weiteren Schnittstellen

2.3.3.2 Folgemassnahmen und Risiken der Varianten 2b und 3b (Modelle mit Doppelunterstellung)

Die wichtigsten Folgemassnahmen der Varianten 2b und 3b sind:



Im Zuge der Variante 3b ergeben sich folgende zusätzliche Massnahmen:



Die folgenden Risiken ergeben sich bei Varianten 2b und 3b:

- Anspruchsvolle Zusammenarbeit zwischen Leiter GV und Rektor (Vorgesetzter/Mitarbeiter & Peers) → Rektor könnte aufgrund von Antragsrecht an GL vorbei an GR gelangen
- Erwartungen an Rektor in "Fachverantwortungs-Teil" könnten zu Überforderung führen, wenn sie neben "Rektor-Teil" gestemmt werden müssen
- Entstehung einer zusätzlichen Schnittstelle zum BEK und damit einhergehende Stellenanforderungen → allfällige Stellenneubesetzung von BEK-Leitung und Rektor
- Möglichkeiten für Detailgestaltung nehmen zu und Komplexität steigt (grosses Folgeprojekt) → Unsicherheit wird erhöht, was zu Verzögerung und Aufwand führen kann
- Unführbarkeit der professionellen Schulleitung durch Gemeinderat als "Laiengremium"
- Operatives Risiko: Kostentreiber und stellenrelevante Entscheidungen

Im Zuge der Variante 3b (mit Kommission) ergeben sich die folgenden zusätzlichen Chancen und Risiken:

- Chance: Höhere Akzeptanz, da ein gewohntes Gremium nicht ganz verschwindet
- Risiko: auch eine Kommission wird u.U. politisch motiviert besetzt
- Risiko: Ungenügende/unklare Einbindung Lehrervertretung in Entscheidungsprozesse

2.3.4 Varianten 2c und 3c: Modelle mit Vollintegration

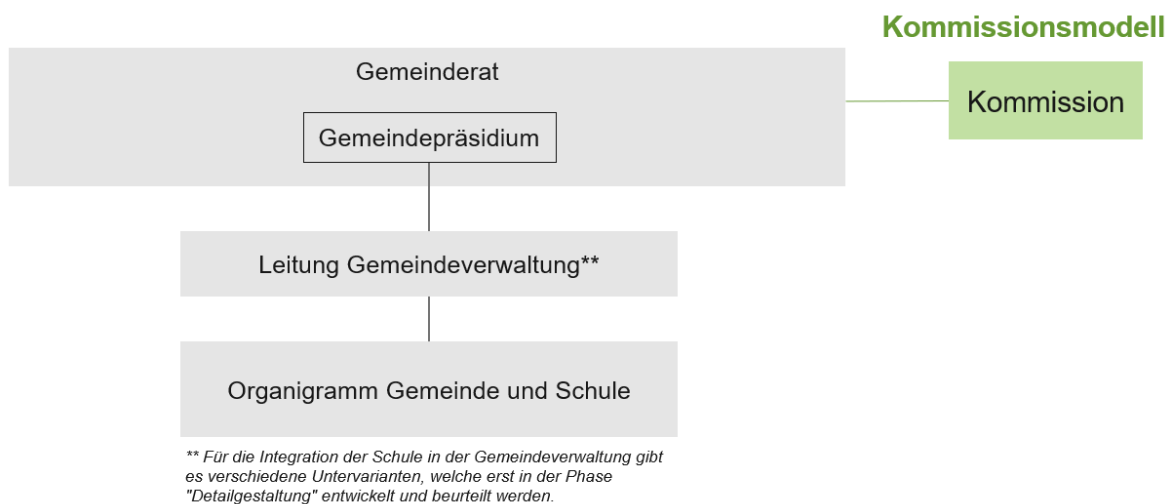


Abbildung 5: Organigramm der Varianten 2c und 3c (Modelle mit Vollintegration)

Beschreibung der Varianten 2c und 3c: Aufgabenverteilung⁶

Strategische Führung	Liegt beim Gemeinderat	
Operative Führung	Liegt bei Schulleitung	
Finanzkompetenz	Liegt bei Gemeinderat	
Aufgaben Schulleitung	<ul style="list-style-type: none"> ■ Anstellung aller LP & MA ■ Entscheidung über Jokertage, Urlaube, Personalrecht ■ Erstellung Budgetplanung zuhanden Gemeinderat ■ Interne Evaluation zuhanden Gemeinderat ■ Evaluationsmassnahmen & Aufsicht Schulentwicklungsplanung 	
Aufgaben Schulrat	entfällt bei dieser Variante	
Aufgaben Gemeinderat	<ul style="list-style-type: none"> ■ Genehmigt Budget & Rechnung ■ Anstellung & Führung Schulleitung ■ Genehmigt Organisation SL ■ Weisungsbefugt gegenüber SL ■ Beschwerdeinstanz ■ Entwicklung Schulprogramm ■ Unterhält Liegenschaften und Infrastruktur (in der Rolle der Eigentümerin) 	
Aufgaben Kommission	Entfällt im 2c (Gemeinderatsmodell)	Beratung des Gemeinderats im 3c (Kommissionsmodell) siehe Kapitel 2.2.2

⁶ Quelle: Quelle: Quelle: Übersicht neue Führungsstrukturen, Kanton Basel-Landschaft, Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion, Amt für Volksschulen (16.01.2023)

2.3.4.1 Vorteile und Nachteile der Varianten 2c und 3c (Modelle mit Vollintegration)

Die Varianten 2c und 3c weisen die folgenden Vorteile auf:

- Schule kann gut auf Stabs- und Supportfunktionen von Gemeinde zurückgreifen
- Konsistentes System durch klare, einheitliche Verantwortlichkeiten: Führung der Schule durch Leiter Gemeindeverwaltung mit bewährter Rolle Gemeinderat / GR-Präsidium
- Effizientere Bearbeitung & Entscheidung von Schulgeschäften in GR (analog zu Geschäften aus allen Bereichen)
- Kongruenzprinzip wird eingehalten (AKV stimmen überein) → ein Gremium hat Gesamtblick, sowohl GR als auch GL können gesamtheitlich steuern
- Schulleitung hat mehr Kompetenzen, das strat. Gremium ist entlastet von operativen/personellen Themen (Vorteil in allen Varianten)
- Rektor ist voll integriert in Gemeindeverwaltung und auf Augenhöhe mit Bereichsleitenden → Uneinigkeiten auf operativer Ebene können durch Leiter GV geklärt werden

Die Variante 3c (mit Kommission) weist zusätzlich die folgenden Vorteile auf:

- Breite fachliche, politisch unabhängige Besetzung der Kommission als Möglichkeit, eine separate Anlauf Funktion zu schaffen
- Effizienzgewinn in der Bearbeitung von Schulgeschäften durch Fachlichkeit der Kommission

Die Varianten 2c und 3c weisen die folgenden Nachteile auf:

- Je nach Detailvariante müssen die Führungsstrukturen der Gemeinde erweitert werden
- Schule wird zeitlich (und fachlich) eine Mehrbelastung für GR und Leitung Gemeindeverwaltung → Pädagogische Beurteilung von Schulthemen ist ein neues, gewichtiges Thema
- Fehlende Akzeptanz bis Ablehnung des Vorschlags von Seiten Einwohnerrat
- Grundsatzentscheid mit offenen Fragen bez. Detailgestaltung (diese erfolgt später und liegt in Autonomie von GR) kann zu Widerstand im ER führen
- Neutralität der Schule wird nach aussen geschwächt durch GR als Beschwerdeinstanz
- Schule hat keine Sonderstellung mehr (Degradierung). Unterschiede (Kultur, Führungsstil, Lohnmodell, Ferienregelungen etc.) sind schwieriger auszuhalten.

Die Variante 3c (mit Kommission) weist zusätzlich den folgenden Nachteil auf:

- Schaffung von weiteren Schnittstellen

2.3.4.2 Folgemassnahmen und Risiken der Varianten 2c und 3c (Modelle mit Vollintegration)

Die wichtigsten Folgemassnahmen der Varianten 2c und 3c sind:



Die folgenden Massnahmen müssen bei Variante 3c zusätzlich ergriffen werden:



Die folgenden Risiken ergeben sich bei Varianten 2c und 3c:

- Unklare Rechtslage bez. Vollintegration sowie unklarer Umgang von Kanton mit Entscheidungen von Gemeinde → allfällige rechtliche Abklärungen/Prozesse und Inkonsistenzen
- Möglichkeiten für Detailgestaltung nehmen zu und Komplexität steigt (grosses Folgeprojekt inkl. Change Management) → Unsicherheit wird erhöht, was zu Verzögerung und Aufwand führen kann

Folgende Chancen und Risiken ergeben sich zusätzlich bei Variante 3c (mit Kommission)

- Chance: Höhere Akzeptanz, da ein gewohntes Gremium nicht ganz verschwindet
- Risiko: auch eine Kommission wird u.U. politisch motiviert besetzt
- Risiko: Ungenügende/unklare Einbindung Lehrervertretung in Entscheidungsprozesse

2.4 Übersicht der Varianten

Anhand der Bewertungskriterien ergibt sich die nachfolgende qualitative Bewertung der Varianten.

Variante	V1	V2a	V2b	V2c	V3a	V3b	V3c
Bewertungskriterien		x	x		x		
1. Struktur funktioniert personenunabhängig: Unabhängig von Legislaturperiode wird Schule ruhig geführt	gelb	gelb	gelb	grün	gelb	gelb	grün
2. Struktur wird der Komplexität der Schulthemen und der kulturellen Eigenheiten gerecht.	grün	weiss	weiss	gelb	grün	grün	gelb
3. Die Struktur schafft die Voraussetzung, dass Fachkompetenzen für die Aufsicht, Führung und strategische Steuerung der Schule vorhanden sind.	dito zu Kriterium 2						
4. In Struktur wird Kongruenzprinzip eingehalten (AKV stimmen überein), insbes. in Bezug auf Führungssystem und Finanzverantwortung.	gelb	gelb	gelb	weiss	gelb	gelb	weiss
5. Struktur ermöglicht klare Trennung von strategischer und operativer Verantwortung und berücksichtigt die politischen Rationalitäten.	gelb	gelb	gelb	grün	gelb	gelb	grün
6. Struktur hilft, Silodenken zu durchbrechen und Entscheidungen im Sinne des Gesamten (inkl. Finanzen) abzuwägen.	gelb	gelb	weiss	grün	gelb	weiss	grün
7. Struktur ermöglicht Effizienz in Abläufen und Effektivität in Bezug auf Erreichen von Qualität und Zielen.	gelb	weiss	grün	grün	gelb	gelb	gelb
8. Struktur sichert Ansprechfunktion, die aus Sicht von Eltern/Öffentlichkeit unabhängig wahrgenommen wird.	grün	gelb	gelb	gelb	weiss	weiss	weiss
Risikoabschätzung		x	x		x		
Politische Wahl des Schulrats durch Einwohnerrat kann zu einer Zusammensetzung führen, welche nicht immer fach- resp. sozialkompetent agiert	H	weiss	weiss	-	weiss	-	-
Wenn sich der Schulrat proaktiver strategisch / inhaltlich einbringt, könnte es mehr zu Meinungsverschiedenheiten zwischen Schulrat und Schulleitung kommen	M	weiss	weiss	-	weiss	-	-
Rechtliche Inkonsistenzen: Gelebtes Führungsmodell entspricht nicht den kantonalen Vorstellungen und Regelungen auf Verordnungsstufe	-	weiss	weiss	H	weiss	-	H
Anspruchsvolle Zusammenarbeit zwischen Leiter GV und Rektor (Vorgesetzter/Mitarbeiter & Peers) → Reibungsverluste durch Ineffizienz	-	weiss	weiss	-	weiss	H	-
Möglichkeiten für Detailgestaltung nehmen zu und Komplexität steigt (grosses Folgeprojekt) → kann zu Verzögerung und KostenH führen	-	weiss	weiss	H	weiss	M	H

Legende Bewertungskriterien: grün=schneidet besonders gut ab, weiss=neutral, gelb=schneidet schlecht ab
Legende Risikoabwägung: M = mittel, H = hoch (für die vier Varianten mit mind. 2 gut erfüllten Kriterien)

Im Folgenden werden die Überlegungen im Zusammenhang mit den Bewertungskriterien erläutert:

Kriterium 1: Die Struktur funktioniert personenunabhängig: Unabhängig von der Legislaturperiode kann die Schule stabil und ruhig geführt werden.

- Die Varianten 2c und 3c (Gemeinderats- und Kommissionsmodell mit Vollintegration) schneiden am besten ab, da personenabhängige Schwierigkeiten auf Ebene der Politik weniger Einfluss auf die Schulführung nehmen können. Konflikte in der operativen Leitung können von angestellten Führungspersonen in einer klaren Hierarchie gelöst werden, ohne dass eine Eskalation auf Ebene Gemeinderat Erfolgsaussichten hätte.
- Bei allen anderen Varianten gibt es auf der politischen Ebene widersprüchliche Zuständigkeiten in Führungsfragen, weshalb gewählte Personen mit nicht ihrer Rolle entsprechenden Sozialkompetenzen einen grösseren Schaden anrichten können.

Kriterium 2: Die Struktur wird der Komplexität der Schulthemen und der kulturellen Eigenheiten gerecht.

- Die Varianten 3a und 3b (Kommissionsmodell mit Doppelunterstellung oder mit zwei Strängen) und die Variante 1 (Schulratsmodell) schneiden am besten ab, da die Komplexität der Themen in einem eigenen dafür zusammengestellten Gremium abgedeckt werden kann und die kulturellen Eigenheiten der Schule in der Führung dank einem direkt Draht in das politische Gremium hoch gewichtet werden können.
- Etwas schlechter schneiden die Varianten 2a und 2b ab (Gemeinderatsmodell mit Doppelunterstellung oder mit zwei Strängen), da der Gemeinderat ohne die fachliche Beratung der Kommission mit der Komplexität der Schulthemen umgehen muss.
- Am schlechtesten schneiden die Varianten 2c und 3c (Gemeinderats- und Kommissionsmodell mit Vollintegration) ab, da kulturelle Eigenheiten und die Komplexität der Schulthemen in der Fülle der GL-Themen eher untergehen würden.

Kriterium 3: Die Struktur schafft die Voraussetzung, dass Fachkompetenzen für die Aufsicht, Führung und strategische Steuerung der Schule vorhanden sind.

- Das Kriterium 3 wird nicht bewertet, da die Definition der fachlichen Kompetenz unscharf ist und bereits abgedeckt ist durch das Kriterium 2 (insbesondere Komplexität der Schulthemen).
- Erfahrungen aus grossen Gemeinden im Kanton Aargau und Solothurn zeigen, dass eine grosse Schule das Fachwissen dank einer professionellen Schulleitungs- und Gemeindeverwaltungsorganisation sehr gut abdecken kann und die Führungsstruktur nicht relevant ist.

Kriterium 4: In der Struktur wird das Kongruenzprinzip eingehalten (Aufgaben, Kompetenzen, Verantwortung stimmen überein), insbesondere in Bezug auf das Führungssystem und die Finanzverantwortung.

- Die Varianten 2a, 2b und 3a, 3b (Gemeinderats- und Kommissionsmodell mit zwei Strängen und mit Doppelunterstellung) schneiden schlecht ab, da die Varianten nicht kongruent mit dem Führungssystem der Gemeinde Allschwil sind.
- Die Variante 1 (Schulratsmodell) schneidet schlecht ab, weil die finanzielle Kompetenz für die Wahrnehmung der Aufgaben und Verantwortungen nicht am gleichen Ort angesiedelt ist.
- In den Varianten 2c und 3c (Gemeinderats- und Kommissionsmodell mit Vollintegration) gibt es diese Widersprüche nicht, weshalb sie am besten abschneidet. In Bezug auf das Führungssystem in der GL besteht weiterhin ein Ungleichgewicht, da die Kompetenzen und Anstellungsbedingungen des Rektors auf kantonalen Grundlagen beruht, die anderen Bereichsleitenden jedoch im kommunalen System sind.
- Seitens Schulrat besteht das Verständnis, dass die finanzielle Verantwortung eine Aufgabe ist, welche er nicht übernehmen muss. Insofern würden Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen übereinstimmen und die Variante 1 (Schulratsmodell) ebenfalls gut abschneidet.

Kriterium 5: Die Struktur ermöglicht eine klare Trennung von strategischer und operativer Verantwortung und berücksichtigt die politischen Rationalitäten.

- Die Varianten 2c und 3c (Gemeinderats- und Kommissionsmodell mit Vollintegration) schneiden am besten ab, da die operativen Schulthemen auf Ebene Leitung Gemeindeverwaltung bearbeitet/gesteuert werden können und sich nicht mit strategischen Fragestellungen auf Ebene Gemeinderat vermischen.
- Das Schulratsmodell schneidet schlecht ab. Denn die Rollenkomplexität von verschiedenen teilweise überlappenden Zuständigkeiten auf strategischer und operativer Ebene führt dazu, dass man strategische Entscheide nicht ohne operatives Wissen und Mitreden treffen kann.
- Bei allen anderen Varianten ist die Schule entweder ganz oder teilweise einem Mitglied des Gemeinderats unterstellt, was die Vermischung von operativen und strategischen Themen um wahrscheinlicher macht.

Kriterium 6: Die Struktur hilft dabei, das Silodenken zu durchbrechen und Entscheidungen im Sinne des Gesamten (auch der Gemeindefinanzen) abzuwägen.

- Die Varianten 2c und 3c (Gemeinderats- und Kommissionsmodell mit Vollintegration) schneiden am besten ab, da das System durch eine gemeinsame Führung von Schule und Verwaltung dazu gezwungen werden kann, das Silodenken zu überwinden.
- Bei den Varianten 2b und 3b (Gemeinderats- und Kommissionsmodell mit Doppelunterstellung) ist der Einfluss der Führung auf das Silodenken durch den Leiter Gemeindeverwaltung zumindest teilweise möglich.
- In den anderen Varianten 3a (Kommissionsmodell mit zwei Strängen), 2a (Gemeinderatsmodell mit zwei Strängen) und 1 (Schulratsmodell) ist es nicht möglich, Ownership für End-to-End Prozesse, welche sich über Schule und Verwaltung hinweg erstrecken, zu schaffen.

Kriterium 7: Die Struktur ermöglicht Effizienz in den Abläufen (wenig Schnittstellen) und Effektivität in Bezug auf das Erreichen von Qualität und Zielen.

Wir bewerten die Effizienz und Effektivität in Bezug auf Schulgeschäfte, welche einen politischen Finanz-Entscheid für die Umsetzung brauchen. Der Aspekt, dass die Kommission aufgrund ihrer Fachlichkeit Geschäfte beschleunigen kann, ist bereits in Kriterium 2 bewertet. Der Aspekt von effizienten, durchgängigen operativen Prozessen (Ownership), ist bereits in Kriterium 6 abgedeckt.

- Aus dieser Perspektive schneidet die Varianten 2c (Gemeinderatsmodell mit Vollintegration) gut ab, da die fachliche Zuständigkeit für Geschäfte klar und nur ein Gremium involviert ist. Mit der Personalunion von Rektor und Fach- und Finanzverantwortung in Bildungs- und Schulthemen in der Varianten 2b (Gemeinderatsmodell mit Doppelunterstellung) kann dieses Kriterium auch gut abgedeckt werden.
- Die Variante 2a (Gemeinderatsmodell mit zwei Strängen) ist etwas ineffektiver, weil in beiden Strängen sowohl auf der operativen als auch auf der politischen Ebene Personen im Entscheidungsprozess involviert sind.
- Aufgrund der zusätzlichen Schnittstellen im Kommissionsmodell schneiden die Varianten 3a, 3b und 3c schlecht ab.
- Die Variante 1 (Schulrat) wird ebenfalls schlecht beurteilt, da politische Geschäfte durch zwei Gremium geschleust werden müssen und unterschiedliche Fachpersonen auf operativer Ebene in beiden Behörden mitbeteiligt werden müssen.

Kriterium 8: Die Struktur sichert eine Ansprechfunktion, die aus Sicht von Eltern/Öffentlichkeit unabhängig wahrgenommen wird.

- Die Variante 1 (Schulratsmodell) schneidet am besten ab, da eine separate Behörde nach aussen neutral und unabhängig wahrgenommen wird.
- In den Varianten 3a, 3b und 3c (Kommissionsmodell) kann mit einer ausgeglichenen Zusammensetzung der Kommission nach aussen weiterhin eine neutrale Wahrnehmung erreicht werden.
- Die Varianten 2a, 2b und 2c (Gemeinderatsmodell) schneiden am schlechtesten ab, da die neutrale Wahrnehmung nach aussen geschwächt wird, wenn der Gemeinderat Beschwerdeinstanz ist.

3 Abschluss

3.1 Fazit

Aus der Bewertung gemäss den Bewertungskriterien haben sich vier priorisierte Varianten herauskristallisiert, welche mindestens zwei gut erfüllte Kriterien aufweisen:

- Variante 1 (Schulratsmodell)
- Variante 2c (Gemeinderatsmodell mit Vollintegration)
- Variante 3b (Kommissionsmodell mit Doppelunterstellung)
- Variante 3c (Kommissionsmodell mit Vollintegration)

Für diese Varianten wurde zusätzlich eine Risikoabwägung vorgenommen, um weitere Grundlagen für einen fundierten Entscheid zu haben (siehe Tabelle auf Seite 25).

Kostenbetrachtung: Zusammen mit Jesse van Rijswijk, Bereichsleiter FIP, wurde seitens Gemeinde der erwartete Kosteneffekt grob eingeschätzt und dabei festgestellt, dass sich die erwarteten Kosten je Modell für den laufenden Betrieb voraussichtlich nicht wesentlich unterscheiden werden. Hingegen sind die erwarteten Umsetzungskosten beim Schulratsmodell deutlich tiefer als beim Kommissions- resp. Gemeinderatsmodell, insbesondere bei einer Vollintegration.

Angesichts der Vorteile und Nachteile sowie der Bewertungskriterien kommt bcp zum Schluss, dass die Varianten mit Vollintegration am besten sind:

- Das **Kommissionsmodell 3c** überzeugt mit dem separaten Gremium, welches nach aussen unabhängig wahrgenommen wird und welches eine neutrale, fachliche Beratung für den Gemeinderat bieten kann. Der grösste Nachteil sind die zusätzlichen Schnittstellen und damit der Effizienzverlust in Entscheidungsprozessen.

- Das **Gemeinderatsmodell 2c** überzeugt mit den effizienten Entscheidungsprozessen, da es am wenigsten Schnittstellen hat und somit am wenigsten Rollenklärung braucht. Der grösste Nachteil ist die Aussenwirkung, da es neben dem Gemeinderat kein neutral wahrgenommenes Gremium gibt. Zur Fachlichkeit: Erfahrungen aus grossen Gemeinden im Kanton Aargau (Baden, Wettingen, Wohlen) und Solothurn zeigen, dass eine grosse Schule das Fachwissen dank einer professionellen Schulleitungs- und Gemeindeverwaltungsorganisation sehr gut abdecken kann und die Führungsstruktur nicht relevant ist. Mit dem Schulleitungsmodell verfügt Allschwil bereits über einen hohen Professionalisierungsgrad der Schule.

Bei der Vollintegration bestehen allerdings höhere Risiken wie beispielsweise die zeitliche Verzögerung durch die erhöhte Komplexität der Detailgestaltung, welche in einem Folgeprojekt angegangen werden müsste. Ausserdem würde man mit der Umsetzung der Vollintegrationsvarianten gegen die Vorstellungen des Kantons handeln. Da die Haltung des Kantons nicht mit den Prinzipien der Gemeindeautonomie zu vereinbaren ist, werden die rechtlichen Konsequenzen jedoch eher gering eingeschätzt.

Die Risikoabwägung zeigt, dass die Variante 1 (Schulratsmodell) am wenigsten Risiken aufweist.

bcp empfiehlt vor dem Hintergrund der aufgezeigten Analyse:

- einen Grundsatzentscheid für die Variante 2c (Gemeinderatsmodell mit Vollintegration) als Ziellösung zu treffen,
- und das erste Halbjahr 2024 für die Detailgestaltung der Variante und die Anpassung der Gemeindeordnung und des Organisations- und Verwaltungsreglements zu nutzen.
- Sollte sich in dieser Zeit wider Erwarten zeigen, dass seitens Kanton eine rechtliche Handhabe gegen eine Vollintegration besteht, würde für die kommende Legislaturperiode das Schulratsmodell beibehalten. Mit einer verzögerten Einführung der Vollintegration (vier Jahre später) bleibt Zeit, um gemeinsam mit anderen Gemeinden rechtliche Schritte einzuleiten oder ggf. mit einer Gemeindeinitiative den Handlungsspielraum entsprechend zu erweitern.

3.2 Ausblick

Der vorliegende Bericht von bcp wird dem Gemeinderat für seinen Entscheid zum zukünftigen Führungsmodell der Primarstufe vorgelegt.

Am 11. September 2023 wird der Schulrat über diese Entscheidung informiert und kann seine Sicht der Dinge begleitend zum vorliegenden Bericht schriftlich festhalten. Im Anschluss daran wird am 14. September 2023 eine Geschäftsleitungssitzung zur Besprechung der Einwohnerratsvorlage stattfinden. Am 20. September 2023 ist geplant, dass der Gemeinderat einen Beschluss zur Einwohnerratsvorlage fällt. Die Vorlage wird dann in der Bürositzung vom 25. September 2023 der Kommission zugewiesen und dem Einwohnerrat zwecks finaler Entscheidung in der Dezembersitzung vorgelegt.