



Zwischenbericht Totalrevision Volksschulgesetz

Datum:
24. April 2024



Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	4
1 Einleitung	5
2 Ziel und Zweck	6
3 Projektorganisation	6
3.1 Terminplan und Projektphasen	7
3.2 Projektausschuss	7
3.3 Teilprojekte	8
3.3.1 Teilprojekt 1 – Strukturen	8
3.3.2 Teilprojekt 2 – Pädagogik	9
4 Vorgehen und Methodik Phase 1	9
5 Out-of-Scope	9
6 Bisherige Aktivitäten	10
6.1 Kick-off der Projektgremien	10
6.2 Teilprojekt 1 – Strukturen	10
6.3 Teilprojekt 2 – Pädagogik	11
6.4 Meta-Themen	12
6.5 Projektausschuss	12
6.6 Regierung	13
6.7 Hearings	13
7 Lieferergebnis Phase 1	13
7.1 Beschreibung	13
7.1.1 Lieferobjekt gemäss Projektauftrag	13
7.1.2 Schlüsselfragen und Leitantworten	14
7.2 Entstehung	14
7.3 Weiterverarbeitung	14
8 Erkenntnisse aus der Projektbearbeitung	14
8.1 Regulierungsintensität	15
8.2 Sonderpädagogik	15
8.3 Flexible Schullaufbahn, 1. Zyklus	16
8.4 Flexible Schullaufbahn, 3. Zyklus	16
8.5 Neue Varianten der Beurteilung	16
8.6 Privatbeschulung	16
8.7 Peripherie	17
8.8 Rechtspflege	17



8.9	Trägerschaft der Volksschule	17
8.10	Finanzierung der Volksschule	17
8.11	Christliche Grundsätze	17
8.12	Verhältnis Staat und Kirchen	18
9	Erkenntnisse aus den Hearings	18
9.1	Verband St.Galler Gemeindepräsidien	18
9.2	Politik	19
9.3	Öffentlich-rechtlich anerkannte Religionsgemeinschaften	20
9.4	Schulwelt	21
10	Berührungspunkte zu anderen Vorhaben	22
10.1	Bericht zur Sonderpädagogik	22
10.1.1	Ausgangslage	22
10.1.2	Weiteres Vorgehen	22
10.2	Berufsbildungsrat und Option Sekundarstufe-II-Rat	23
10.2.1	Ausgangslage	23
10.2.2	IST-Situation	23
10.2.3	Offene Fragen und Vorgehen	23
11	Zwischenbilanz	24
11.1	Projektsteuerung	24
11.2	Projekthalt	25
12	Risiken	25
13	Weiteres Vorgehen	25
13.1	Justierungen an der Projektorganisation	25
13.2	Partizipative Vertiefung der inhaltlichen Themen des Volksschulgesetzes	26
13.3	Erarbeitung Vorentwurf und Botschaft	26
13.4	Zeitplan	26
14	Beilage	26



Zusammenfassung

Der Kantonsrat hat der Regierung im Juni 2022 bei der Beratung des Geschäfts 40.22.01 «Perspektiven der Volksschule 2030» den Auftrag erteilt, eine Totalrevision des Volksschulgesetzes (sGS 213.1) vorzubereiten. Dabei hat er für die bestellte Vorlage inhaltliche Signale gesetzt, insbesondere Richtung Vereinfachung der kantonalen Steuerung des Volksschulwesens, verstärkte Qualitätsorientierung der Schulaufsicht und Flexibilisierung der Schulmodelle. Die Regierung führt zur Erfüllung des Auftrags ein Projekt durch, in dem sich auch ihre Mitglieder via Steuerungsausschuss und mit spezifischen Workshops aktiv engagieren. Gleiches gilt für den Bildungsrat. Mit diesem Bericht legt die Regierung Rechenschaft ab über die initiale Projektarbeit vor Ablauf der Amtsdauer 2020/2024 und blickt voraus auf die weitere Projekt- und Gesetzgebungsarbeit in der Amtsdauer 2024/2028.

Die bisherige Projektarbeit fand auf drei Bahnen statt: Für die Bereiche Schulstrukturen und Pädagogik wurde je ein Teilprojekt eingerichtet. Dabei wurden die wichtigsten Stakeholder (Dachorganisationen der kommunalen Schulträger und der Sonderschulen bzw. der politischen Gemeinden, der Schulleitungen und der Lehrpersonen) mitgestaltend einbezogen. Die dritte Bahn beschlug jene Bereiche des Volksschulgesetzes, die Staat und Gesellschaft über die operative Schulwelt hinaus beeinflussen (Verfassungsrecht, Trägerschaft und Finanzierung, Verhältnis Staat-Kirche, Privatschulwesen). Diese Bereiche wurden direkt auf Ebene Regierung reflektiert. Zu allen drei Hauptbereichen wurden Schlüsselfragen erarbeitet und Leitantworten diskutiert. Diese wurden in der Folge zu einem Aussagekomplex «auf hoher Flugebene» aggregiert. Dieser wurde an verschiedenen Hearings mit der breiteren Stakeholder-Welt (schulische und schulnahe Organisationen, parlamentarische Politik, Kirchen) gespiegelt. Das Resultat ist diesem Bericht beigefügt.

Die aufgeworfenen Schlüsselfragen und skizzierten Leitantworten fokussieren auf die vordringlichsten Elemente der Volksschulnormierung: Regulierungsintensität, zentrale Behörden- und Aufsichtsstruktur, Schullaufbahn und -modelle, Beurteilung, Sonderpädagogik, Privatbeschulung, Trägerschaft, Finanzierung, Bildungs- und Erziehungsauftrag, Rolle der Kirchen. Manche weiteren Themenbereiche wie zum Beispiel Lehrplan, Lehrmittel, Ferien, Schulpflicht, Klassenstruktur, Personalrecht, Mitsprache der Stakeholder oder Rolle der Eltern konnten aus Gründen des strukturierten Vorgehens und der Wahrung des Zeitplans noch nicht aufgegriffen werden. Sie werden mit Gegenstand der weiteren, konkreteren Projektarbeit sein.

Die Regierung zieht eine positive Bilanz über die erste Projektphase. Die Methodik der konsequenten Partizipation und Transparenz – Betroffene zu Beteiligten machen – ist aufwändig, auf dem Weg zu einem Gesetz von so grosser Tragweite indessen unverzichtbar. Sie bewährt sich. Ebenso bewährt hat sich der Ansatz, vorerst «auf oberer Flughöhe» die elementaren Themen zu diskutieren und weitere Themen sowie die Legistik auszuklammern. Die Stakeholder begrüsst das gewählte Vorgehen und brachten sich motiviert ein, auch wenn sie sich mit Blick auf das spätere Ringen um die Ausgestaltung des Gesetzes verständlicherweise nicht auf unverrückbare Positionen festlegen liessen. Die Leitantworten sind eine Momentaufnahme und kommen auf den Prüfstand des fortgesetzten Meinungsbildungsprozesses. Unter diesem Vorbehalt zeichneten sich in der Sache einvernehmliche Haltungen insbesondere bezüglich Lohnregime für die Lehrpersonen (keine kantonale Deregulierung), Schulleitungen (einlässlichere Erfassung), Schulaufsicht (stärkere Qualitätsorientierung), Trägerschaft (keine Kantonalisierungen im Bereich der Regelschule) sowie Bildungs- und Erziehungsauftrag (Beibehaltung der christlichen Grundsätze im Sinn abendländisch-humanistischer Wertordnung) ab. Als sensible Bereiche mit uneinheitlichen Haltungen kristallisierten sich namentlich die kantonale Gover-



nance (Wirkungskreis und Zusammensetzung des Bildungsrates), die Typisierung der Oberstufe (Real- / Sekundarschule), die Beurteilung (Noten), der private Einzelunterricht (Frage der Abschaffung) und der Religionsunterricht (Infrastruktur und Stundenplanung) heraus.

Dieser Bericht markiert den Übergang von der ersten in die zweite Phase der Projektarbeit. In dieser zweiten Phase ist die «Flughöhe» für die Formulierung eines konkreten Gesetzesentwurfs abzusenken. Auch in dieser Phase sollen Partizipation und Transparenz aufrechterhalten werden, soweit nötig mit einer justierten Projektorganisation. Unter Vorbehalt unerwarteter Entwicklungen ist das Ziel, im Jahr 2025 zu einem konkreten Entwurf für Botschaft und Gesetz eine breite Vernehmlassung durchzuführen und die bereinigte Vorlage im Jahr 2026 im Kantonsrat behandeln zu lassen. Als frühestmöglicher Vollzugsbeginn des neuen Volksschulgesetzes wird folglich das Schuljahr 2027/28 angepeilt.

Im Kontext der Gesetzesrevision sind drei besondere Punkte zu beachten:

1. Die familienorientierte Förderung der Kinder im Alter vor dem Beginn der Schulpflicht wird durch ein separates Projekt im Departement des Innern bearbeitet, mit dem Ziel, erforderlich werdende Regelungen an geeigneter Stelle ausserhalb des Volksschulgesetzes zu verankern. Die Verbindung zwischen beiden Projekten ist sichergestellt.
2. Die Sonderpädagogik der Volksschule wird noch im Jahr 2024 Gegenstand einer Berichtsvorlage an den Kantonsrat sein, für die eine Frist aus einem früheren parlamentarischen Auftrag einzuhalten ist. Dabei werden auch die Resultate der Evaluation des Sonderpädagogik-Konzeptes 2015 offengelegt. Eine vorgezogene Auslegeordnung zur Sonderpädagogik dient der Sache. Sie kann zwar die spätere Verankerung dieses komplexen Teils der Volksschule im neuen Volksschulgesetz nicht präjudizieren. Die Erkenntnisse aus der vorgezogenen Diskussion sind aber für die Gestaltung des Volksschulgesetzes nutzbar und entlasten den Gesetzgebungsprozess.
3. Im Volksschulgesetz im Grundsatz angelegt ist der Bildungsrat als kantonale Milizbehörde für die Schulentwicklung. Der Bildungsrat ist heute allerdings nicht nur für die Volksschule, sondern auch für die Mittelschulen zuständig. Die Weichenstellung für die milizmässige zentrale Schulsteuerung greift daher über die Volksschule hinaus. Sie ist sodann auch Gegenstand eines parlamentarischen Auftrags zur Berufsbildung, mit dem ein kantonaler «Berufsbildungsrat» gefordert wird. Somit stellt sich die Frage nach der Zahl bzw. Reichweite entsprechender Gremien. Die Beantwortung dieser Frage wird von der Wahl einer von mehreren Varianten geprägt und im Volksschulgesetz unter dem Titel der kantonalen Governance abzubilden sein, weshalb schon in diesem Bericht auf die Thematik kurz eingegangen wird.

1 Einleitung

Das geltende Volksschulgesetz (sGS 213.1; abgekürzt VSG) datiert aus dem Jahr 1983. Seither wurde es im Rahmen von 28 Nachträgen punktuell den aktuellen Bedürfnissen entsprechend angepasst. Nach Auffassung des Kantonsrates ist aufgrund des Alters des Volksschulgesetzes und der zahlreichen Nachträge eine Totalrevision angezeigt. Er erteilte deshalb in seiner Novembersession 2022 im Zusammenhang mit der Beratung des Berichts 40.22.01 «Perspektiven der Volksschule 2030» einen entsprechenden Auftrag nach Art. 95 des Geschäftsreglementes des Kantonsrates (sGS 131.11; abgekürzt GeschKR). Mit dem Projekt «Totalrevision Volksschulgesetz» erfüllt die Regierung den Auftrag des Kantonsrates. Mit dem vorliegenden Zwischenbericht legt der Projektausschuss zum Abschluss der Amtsdauer 2020/2024 gegenüber der Regierung Rechenschaft über den Stand der Projektarbeiten ab.



2 Ziel und Zweck

Das Projektziel ist durch den Auftrag des Kantonsrates vorgegeben und besteht aus Botschaft und Entwurf für ein totalrevidiertes Volksschulgesetz. Bei der Erfüllung des Auftrags hat die Regierung insbesondere die nachstehend wiedergegebenen Rahmenbedingungen zu beachten, die der Auftragserteilung des Kantonsrates beigelegt waren¹:

- a) Die Steuerung des Volksschulwesens und die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden sind zu vereinfachen:
 - i. Die Rolle des Bildungsrates ist zu überprüfen.
 - ii. Das Bildungsdepartement beschränkt sich auf Regelungen in Bereichen, die der kantonalen Steuerung bedürfen, und unterstützt so die Schulträger, die vor Ort gemeinsam mit ihren Organen die Schulen führen.
 - iii. Verantwortlichkeiten sind klar zu regeln.
 - iv. Die Schulträger sind in die Steuerung des Sonderpädagogikbereichs einzubeziehen. Der Beitrag der Schulträger ist, unter Berücksichtigung des Finanzierungsanteils an die Steuerung des Sonderpädagogikbereichs, zu prüfen.
- b) Der Kanton ergreift Massnahmen, um die Schulaufsicht zu verbessern und dadurch die Schulqualität zu steigern. Die Arbeit der Schulaufsicht soll sich auf Qualitätskriterien und nicht auf verwaltungsbezogene Kriterien stützen.
- c) Eine Flexibilisierung der Schulmodelle ist auf allen Stufen zu ermöglichen. Insbesondere gilt dies in folgenden Bereichen:
 - i. Der Kindergarten sowie die Durchlaufzeit des Zyklus 1 und somit indirekt auch der Einschulungszeitpunkt sind zu flexibilisieren.
 - ii. Oberstufenmodelle (Zyklus 3) sind zu flexibilisieren (altersdurchmisches Lernen, Niveaugruppen usw.).
 - iii. Alle sonderpädagogischen Massnahmen, von einfachen Therapien bis zu separativen Modellen wie Kleinklassen, sind zu flexibilisieren.
- d) In die Botschaft sind einzubeziehen:
 - i. Erkenntnisse der IT-Bildungsoffensive;
 - ii. neue Varianten der Beurteilung, einschliesslich der Prüfung einer alternativen Abbildung der Leistung im Zeugnis.
- e) Die Rahmenbedingungen bezüglich Weiterbildung und Qualifikation von Lehrpersonen einschliesslich Quereinsteigenden sind zu überprüfen.

Des Weiteren lud der Kantonsrat die Regierung ein, für die ersten Lebensjahre ein nachhaltiges Massnahmenpaket zu prüfen, damit allen Kindern ein optimaler Schulstart in Bezug auf Kulturtechniken und Selbstregulation gelingt, und dem Kantonsrat mit der Totalrevision einen Entwurf der gesetzlichen Grundlagen vorzulegen. Dies solle unter Einbezug der (selektiven) verpflichtenden Elternmitwirkung (z.B. der Sprachförderung) geschehen. Der Kantonsrat verwies dazu auf die hängigen gutgeheissenen parlamentarischen Vorstösse.

3 Projektorganisation

Die Regierung hat nach intensiver Vorbefassung in Workshops dem Bildungsdepartement (nachfolgend BLD) am 2. Mai 2023 (RRB 2023/317) den entsprechenden Auftrag für ein Projekt unter der Leitung des Generalsekretärs (Initialphase bis Sommer 2023) bzw. des Generalsekretär-Stellvertreters (Arbeitsphase ab August 2023) erteilt.

Die bisherige Projektarbeit erfolgte:

¹ Abschnitt 1 der Anträge der vorberatenden Kommission des Berichts 40.22.01 «Perspektiven der Volksschule 2030» vom 16. Mai 2022.



- formell unter Berücksichtigung des bevorstehenden Wechsels der Amtsdauer der kantonalen politischen Behörden. In der auslaufenden Amtsdauer wurden Antworten auf Schlüsselfragen samt Zwischenbericht («Leitantworten») erarbeitet. Diese dienen als Basis bzw. «Haltegriffe» für die konkrete Gesetzgebungsarbeit in der neuen Amtsdauer;
- materiell unter Berücksichtigung der Antragsbegründungen und Diskussionen im Parlament beim Erlass des Revisionsauftrags (vorstehend Ziff. 2). Grundsätzlich waren für die Schulwelt unterschiedlich relevante Regelungsbereiche auseinanderzuhalten: zentrale, die spezifische Schulwelt betreffende und übergeordnete, die Staatstätigkeit im erweiterten Sinn betreffende. Erstere wurden im Projekt vertieft und in Nachachtung der Begründungen zum Auftrag, letztere summarisch und tendenziell im Sinn der Nachführung des bestehenden Rechts bearbeitet.

3.1 Terminplan und Projektphasen

Methodisch wurde die Arbeitsphase des Projekts in zwei Phasen aufgeteilt (Phase 1 und Phase 2). In der Phase 1 lag der Fokus auf einer fundierten Auslegeordnung mit grosser Flughöhe für die Bereiche Strukturen, Pädagogik und Meta-Themen. Der Übergang von Phase 1 in Phase 2 erfolgt mit dem Amtsdauerwechsel (Mai/Juni 2024). Zum Ende der Phase 1 soll ein Zwischenbericht an die Regierung erarbeitet werden. Dieser beinhaltet u.a. als Lieferobjekt Schlüsselfragen und Leitantworten (vgl. Ziff. 7.2), welche in der Phase 2 als Basis für die Weiterbearbeitung dienen (vgl. Ziff. 7.3). Mit dem vorliegenden Zwischenbericht ist die Phase 1 abgeschlossen.

Ab Juni 2024 (Phase 2) fokussiert das Projekt auf die Vertiefung der inhaltlichen Neuregelungen und die legislative Arbeit. Angestrebt wird ein breites Vernehmlassungsverfahren zum Vorlagenentwurf im Jahr 2025 und die Beratung der definitiven Gesetzesvorlage im Kantonsrat im Jahr 2026. Der Vollzugsbeginn des neuen Gesetzes könnte insoweit ab dem Schuljahr 2027/28 (soweit erforderlich einlaufend und mit Übergangsrecht) geplant werden.

Phase	Anfang	Ende	Projektleitung
Initialphase		bis Sommer 2023	Gs BLD
Phase 1 (Arbeitsphase)	August 2023	Mai 2024 (Ende Amtsdauer 2020/24)	Roger Trösch, Gs-Stv. BLD
Phase 2 (Arbeitsphase)	Juni 2024 (Beginn Amtsdauer 2024/28)	Vollzug nVSG	Roger Trösch, Gs-Stv. BLD

3.2 Projektausschuss

In der Projektarbeit werden alle massgeblichen Anspruchsgruppen proaktiv einbezogen. Der Projektausschuss steuert das Projekt strategisch. Er beschliesst den Detailplan und Meilensteine, gibt einzelne Projektphasen frei, entscheidet über die interne und externe Kommunikation, stellt die regelmässige Information der Regierung sicher und holt bei ihr notwendige Zwischenentscheide ab. Der Projektausschuss setzt sich wie folgt zusammen:

Name	Vertretung für	S = Stimmberechtigt B = beratend
RPr Stefan Kölliker, Vorsteher Bildungsdepartement; Präsident	Regierung	S
Rr Laura Bucher; Vorsteherin Departement des Innern	Regierung	S



Name	Vertretung für	S = Stimmberechtigt B = beratend
Rr Marc Mächler, Vorsteher Finanzdepartement	Regierung	S
Christina Locher	Bildungsrat	S
Klaus Rüdiger	Bildungsrat	S
Eva Nietlispach	Bildungsrat	S
Michael Aebisegger	VSGP	S
Christoph Ackermann	SGV	S
Patrick Keller	KLV	S
Marco Schraner	VSLSG	S
Roger Trösch, Generalsekretär-Stv. BLD	Projektleiter und Leiter Teilprojekt 1	B
Alexander Kummer, Leiter Amt für Volksschule, BLD	Leiter Teilprojekt 2	B
Franziska Gschwend, Leiterin Dienst für Recht und Personal, BLD	Rechtssetzung	B
Thomas Zuberbühler, SK	Leiter KOM SK	situativ, B

3.3 Teilprojekte

Gemäss Projektauftrag wurden zwei Teilprojekte geführt. Wesentliche Aufgabe der beiden Teilprojekte war es auszuloten, wo innerhalb dieser Totalrevision des Volksschulgesetzes die wichtigsten Diskussionspunkte in Bezug auf den Revisionsbedarf liegen und entsprechende Schlüsselfragen und dazugehörige Antwortvorschläge (später Leitantworten; vgl. Ziff. 7.2) auszuarbeiten. Bei der personellen Zusammensetzung der beiden Teilprojekte wurde insbesondere darauf geachtet, dass die für diesen Bereich relevanten Anspruchsgruppen einbezogen wurden. Die Bearbeitung erfolgte partizipativ.

Das Volksschulgesetz enthält über die entsprechenden «Primärtatbestände» hinaus eine Vielzahl und Vielfalt weiterer Normen, zu denen dieser Zwischenbericht noch keine Aussagen enthält. Sie alle schon in der Phase 1 im Detail zu thematisieren, war aus zeitlichen und organisatorischen Gründen nicht möglich. Dies wäre mit Blick auf die noch hohe «Flughöhe» in dieser Arbeitsphase auch nicht zielführend gewesen. Den Wegweisern zu den primären Diskussionspunkten folgend wird in der nun anstehenden Phase 2 der Revision das Normgefüge des Volksschulgesetzes integral thematisiert.

3.3.1 Teilprojekt 1 – Strukturen

In diesem Teilprojekt wurden schwergewichtig die strukturell-organisatorischen Belange des Volksschulgesetzes bearbeitet. Es setzt sich wie folgt zusammen:

Name	Rolle
Roger Trösch	Vorsitzender TP Strukturen, Generalsekretär Stv., Bildungsdepartement
Alexander Kummer	Vorsitzender TP Pädagogik, Leiter Amt für Volksschule
Peter Göldi	Vertretung Bildungsrat
Benjamin Jakob	Vertretung Finanzdepartement
Armando Bertozzi	Vertretung Departement des Innern
Cornel Aerne*	Vertretung VSGP *



Name	Rolle
Remo Maurer	Vertretung SGV
Michael Steinmeier	Vertretung VSLSG
Marcel Koch	Vertretung VPS

** an den ersten zwei Sitzungen durch Bernhard Keller (VSGP) vertreten*

3.3.2 Teilprojekt 2 – Pädagogik

In diesem Teilprojekt wurden schwergewichtig die schulentwicklerisch-pädagogischen Belange des Volksschulgesetzes bearbeitet. Es setzt sich wie folgt zusammen:

Name	Rolle
Alexander Kummer	Vorsitzender TP Pädagogik, Leiter Amt für Volksschule
Brigitte Wiederkehr	Vertretung BLD
Tanja Schneider	Vertretung Bildungsrat
Martin Annen	Vertretung SGV
Bettina Wagner	Vertretung VSLSG
Melanie Widmer	Vertretung KLV
Roger Märkli*	Vertretung DI

**Die Vertretung aus dem DI war nur an der ersten Sitzung anwesend. Im weiteren Verlauf wurde jeweils Claudius Luterbacher, Leiter Amt für Soziales, mit den relevanten Unterlagen bedient.*

4 Vorgehen und Methodik Phase 1

Das Projekt wurde und wird unter Federführung des BLD unter Beizug des Bildungsrates, des Finanzdepartementes, des Departementes des Innern und der Staatskanzlei durchgeführt. Wie schon dargelegt wurden für die zentralen Bereiche der Revision in den beiden genannten Teilprojekten Hauptpunkte eruiert und dazu Schlüsselfragen und Antwortvorschläge (später Leitantworten; vgl. Ziff.7.2) erarbeitet. In den Gremien mitarbeitend einbezogen wurden die politischen Gemeinden, vertreten durch den Verband St.Galler Gemeindepräsidien (VSGP), die kommunalen Volksschulträger, vertreten durch den Verband St.Galler Volksschulträger (SGV), die Schulleitungen, vertreten durch den Verband Schulleiterinnen und Schulleiter St.Gallen (VSLSG) und die Lehrpersonen, vertreten durch den Kantonalen Lehrerinnen- und Lehrerverband (KLV). Ebenfalls miteinbezogen wurde der Verband Privater Sonderschulträger St.Gallen (VPS).

5 Out-of-Scope

Grundsätzlich wurden in den beiden Teilprojekten die expliziten Aufträge des Kantonsrates mitbearbeitet (vgl. Ziff. 2). Folgende Themenbereiche aus der «Auftragsliste» des Kantonsrates werden jedoch nicht im Rahmen der Totalrevision des Volksschulgesetzes behandelt:

- Ziff. 1 Bst. e der Aufträge (vorstehend Ziff. 2), Ausbildung der Lehrpersonen an der Pädagogischen Hochschule St.Gallen (PHSG).
Bei der Genehmigung des Leistungsauftrags 2023–2026 wurden durch den Kantonsrat ähnlich lautende Erwartungen an die PHSG formuliert. Über die Thematik wird anlässlich der Schlussberichterstattung der PHSG zur Leistungsauftragsperiode 2023–2026 berichtet (Zuleitung auf die Wintersession 2026). Zudem ist festzuhalten, dass dieses



Thema inhaltlich im Gesetz über die Pädagogische Hochschule St.Gallen (sGS 216.0) verankert ist. Dieses wird ebenfalls einer Revision unterzogen.

- Ziff. 2 der Aufträge (vorstehend Ziff. 2), die ersten Lebensjahre. Dieser Auftrag steht im Zusammenhang mit dem gutgeheissenen Postulat 43.21.06 «Abbau von Sprachbarrieren vor dem Schuleintritt» (Federführung durch das Departement des Innern [nachfolgend DI]). Der Bericht zu diesem Postulat soll Antworten liefern, welche Massnahmen umgesetzt werden sollen. Die sich in Vorbereitung befindende Sammelvorlage des DI beschäftigt sich zudem mit verschiedenen Aufträgen des Kantonsrats, die bei der Kenntnisnahme der Strategie «Frühen Förderung 2021 bis 2026» erteilt wurden. «Die Regierung wird eingeladen:
 1. zuhanden des Kantonsrates eine Übersicht zu erstellen, welche Angebote zur frühen Förderung in den Gemeinden des Kantons St.Gallen geschaffen wurden;
 2. im Rahmen der Berichterstattung zum Postulat 43.21.06 «Abbau von Sprachbarrieren vor dem Schuleintritt»:
 - a) eine Priorisierung der strategischen Vorhaben und Angebote zur frühen Förderung auf der Grundlage folgender Kriterien vorzunehmen: Wirksamkeit der Angebote, Erfolgsaussichten der Massnahmen, Bedarf an finanziellen Ressourcen;
 - b) die rechtlichen Grundlagen zwecks Abbau von Datenschutzhürden zu prüfen, um den Informationsaustausch zwischen Behörden, Fachpersonen und -organisationen zugunsten des Kindeswohls zu vereinfachen;
 - c) die rechtlichen Möglichkeiten zu prüfen, um Familien zur Inanspruchnahme von Angeboten der frühen Förderung zu verpflichten;
 - d) gesetzliche Grundlagen zu schaffen, damit die Gemeinden besorgt sind, eine bedarfsgerechte, ganzheitliche und qualitativ adäquate frühe Förderung bereitzustellen.»

Das DI hat zur Erledigung dieser sechs Teilaufträge das Projekt «Erledigung der parlamentarischen Vorstösse in der Frühen Förderung» (EPAFF) gestartet. Das BLD ist in dieses Projekt mitarbeitend einbezogen. Die Sammelvorlage wird voraussichtlich im Herbst 2024 dem Kantonsrat zugeleitet werden.

6 Bisherige Aktivitäten

6.1 Kick-off der Projektgremien

Am 13. September 2023 kamen die Mitglieder des Projektausschusses sowie die Mitglieder beider Teilprojekte zu einem offiziellen gemeinsamen Kick-off zusammen. Dabei wurden nebst einem Überblick zum aktuellen Volksschulgesetz der Auftrag des Kantonsrates samt enthaltenen Begründungen, die Projektziele sowie die Projektabwicklung erläutert. Die ersten beiden Sitzungen der Teilprojekte hatten zu jenem Zeitpunkt aufgrund des straffen Zeitplans bereits stattgefunden. Über deren Verlauf wurde am Kick-off ebenfalls kurz berichtet.

6.2 Teilprojekt 1 – Strukturen

Zum Zeitpunkt der Berichterstattung haben fünf Sitzungen des Teilprojekts Strukturen stattgefunden. Die Themen im Bereich der Strukturen wurden in Arbeitspakete aufgeteilt. Als Richtschnur und als Diskussionsgrundlage wurden vorgängig Leitfragen erstellt, die dann im Verlauf der Teilprojektarbeit zu Schlüsselfragen wurden. Anschliessend wurde die Bandbreite der Antwortmöglichkeiten ausgelotet und daraus Antwortvorschläge zuhanden des Projektausschusses erarbeitet.

Es fanden die folgenden Sitzungen mit entsprechendem Inhalten statt:

22. August 2023:



- Einführung in den Projektauftrag und die Projektorganisation
- Bearbeitung Regulierungsintensität im Allgemeinen
- Bearbeitung Themen aus den Bereichen Lehrpersonen, Lohn und Berufsauftrag
- Bearbeitung Themen aus den Bereichen Bildungsrat und Schulleitungen

12. September 2023:

- Bearbeitung Themen aus den Bereichen Schulqualität und Schulaufsicht
- Bearbeitung Themen aus dem Bereich der Sonderpädagogik (strukturell)
- Bearbeitung Themen aus dem Bereich Schulpsychologischer Dienst (strukturell)

21. Oktober 2023:

- Bearbeitung Themen aus den Bereichen Schulergänzende Betreuung und Frühe Förderung bzw. erste Lebensjahre (auch Abgrenzung zu EPAFF)
- Bearbeitung Themen aus dem Bereich Eltern
- Bearbeitung Themen aus dem Bereich Privater Einzelunterricht

8. November 2023:

- Bearbeitung aus dem Bereich Rechtspflege, insbesondere den Instanzenweg
- Konsolidierung der Ergebnisse
- Verabschiedung Dokument Schlüsselfragen und Antwortvorschläge zuhanden des Projektausschusses

24. Januar 2024:

- Kenntnisnahme der Ergebnisse der Projektausschusssitzung vom 20. Dezember 2023
- Diskussion und Rückmeldung zuhanden des Projektausschusses vom 16. Februar 2024

Als Ergebnis resultierte ein Katalog an Schlüsselfragen, mit je zwei bis drei ersten Antwortvorschlägen. Daneben wurden mehrheitsfähige Aussagen der Teilprojekt-Mitglieder zu den jeweiligen Themenfeldern festgehalten.

6.3 Teilprojekt 2 – Pädagogik

Synchron zum Teilprojekt Strukturen hat das Teilprojekt Pädagogik gearbeitet. Zum Zeitpunkt der Berichterstattung haben fünf Sitzungen des Teilprojekts Pädagogik stattgefunden.

15. August 2023:

- Einführung in den Projektauftrag und die Projektorganisation einschliesslich allgemeine Grundsätze für die Arbeit
- Aufnahme spezifischer Anliegen anhand der Struktur des geltenden Volksschulgesetzes (Allgemeine Bestimmungen, Schulträger, Schule, Schülerinnen und Schüler, Lehrpersonen)

19. September 2023:

- Aufnahme spezifischer Anliegen anhand der Struktur des geltenden Volksschulgesetzes (Eltern, Behörden und Schulleitungen)
- Bearbeitung Themen aus dem Bereich Flexibilisierung der Schulmodelle

25. Oktober 2023:

- Bearbeitung Themen aus dem Bereich Sonderpädagogische Massnahmen

28. November 2023:

- Bearbeitung Themen aus den Bereichen Oberstufenmodelle, Beurteilung und Zeugnis



19. Januar 2024:

- Kenntnisnahme der Ergebnisse der Projektausschusssitzung vom 20. Dezember 2023
- Diskussion und Rückmeldung zuhanden des Projektausschusses vom 16. Februar 2024

Als Ergebnis resultierte auch hier ein Katalog an Schlüsselfragen, mit je zwei bis drei Antwortvorschlägen. Daneben wurden ebenfalls mehrheitsfähige Aussagen der Teilprojekt-Mitglieder zu den jeweiligen Themenfeldern festgehalten.

6.4 Meta-Themen

Um die Revisionsarbeit am grossen und weitreichenden Volksschulgesetz effizient zu halten, wurden in der Phase 1 zwei unterschiedliche Bearbeitungstiefen abgeleitet. Die durch die Aufträge des Kantonsrats erfassten Bereiche betreffen die Schulwelt im engen Sinn, Sie wurden im Rahmen der Revisionsarbeiten mittels der beiden Teilprojekte Strukturen und Pädagogik vertieft angegangen. Das Volksschulgesetz enthält darüber hinaus Regeln zu oder seine Anwendung zeitigt Auswirkungen auf Staatsfunktionen – namentlich gesellschaftlich und finanziell – jenseits der Schule bzw. über diese hinaus. Dieser Komplex wurde unter dem Arbeitstitel «Meta-/periphere Themen» bearbeitet:

- Bildungs- und Erziehungsauftrag und Schnittstelle zur Stellung der Religionsgemeinschaften
- Verhältnis zur Gesellschaft (Stellung der öffentlichen Volksschule / Privatschulfreiheit / Freie Schulwahl)
- Ressourcenallokation auf / zwischen den Staatsebenen (Finanzierung der Volksschule, Lastenausgleich Gemeinden-Kanton)
- Einbettung des Kantons in die nationale Bildungskoordination (insbesondere Lehrplan, Harmonis-Konkordat, Bildungsmonitoring)

Diese Themenbereiche wurden parallel zur Arbeit der Teilprojekte, aber von diesen vorerst ausgekoppelt, direkt durch das BLD bearbeitet. Sie waren Gegenstand eines Regierungswerkshops am 5. Dezember 2023. Im weiteren Projektverlauf wird mit Blick auf die bisher geführten Diskussionen in Projektausschuss und Regierung sowie die Ergebnisse der Hearings zu klären sein, ob ein Teil dieser Themen doch noch partizipativ zu bearbeiten sind (nachstehend Ziff. 13).

6.5 Projektausschuss

Für die strategische Steuerung des Projektes und die Abnahme der Zwischenergebnisse ist der Projektausschuss zuständig. Er hat sich wie folgt zusammengefunden und die entsprechenden Themen bearbeitet:

13. September 2023, Kick-off mit allen Projektbeteiligten:

- Volksschulgesetz im Überblick
- Auftrag des Kantonsrates
- Projektziel und Projektabwicklung
- Aktueller Stand der Arbeiten in den Teilprojekten
- Abholen der Erwartungshaltung

20. Dezember 2023, 1. Sitzung Projektausschuss:

- Aktueller Stand der Arbeiten in den Teilprojekten
- Entgegennahme des über beide Teilprojekte konsolidierten Katalogs «Schlüsselfragen und Antwortvorschläge»
- Diskussion der Kernaussagen der Arbeit beider Teilprojekte
- Festlegung des weiteren Vorgehens



16. Februar 2024, 2. Sitzung Projektausschuss:

- Eingehende Diskussion und Überarbeitung der «Schlüselfragen und Antwortvorschläge»
- Übersicht über die Herausforderungen im Rahmen der Sonderpädagogik

24. April 2024, 3. Sitzung Projektausschuss:

- Kenntnisnahme der Ergebnisse des Regierungsworkshops vom 16. Februar 2024
- Kenntnisnahme der Ergebnisse der Hearings vom 19. März 2024, 27. März 2024, 2. April 2024 und 5. April 2024
- Verabschiedung des Zwischenberichtes zuhanden der Regierung

6.6 Regierung

Die Regierung als Auftraggeberin des Projekts hat sich seit Erteilung des Projektauftrages an Workshops mit der Totalrevision des Volksschulgesetzes befasst.

5. Dezember 2023, 1. Regierungsworkshop:

- Themen aus dem Bereich des Verfassungsrechts
- Themen aus den Bereichen Trägerschaft und Finanzierung der Volksschule einschliesslich Sonderschulung
- Verhältnis zwischen Staat und Kirche
- Themen aus dem Bereich der Privatbeschulung

27. Februar 2024, 2. Regierungsworkshop:

- Diskussion der «Schlüselfragen und Antwortvorschläge»
- Festlegung je einer Leitantwort zu den Schlüselfragen

6.7 Hearings

Aufgrund des proaktiven Einbezugs der Anspruchsgruppen in die Projektarbeit wurde auf eine politische Begleitgruppe zu reinen Informationszwecken verzichtet. Um die Bedürfnisse und Ansichten seitens der Politik während des Prozesses abzubilden, wurden die politischen Parteien aus dem Kantonsrat am 27. März 2024 zu einem Hearing eingeladen. Ein weiteres Hearing mit Anspruchsgruppen-Vertretungen aus der Schulwelt fand am 5. April 2024 statt. Zu diesem Anlass waren auch Vertretungen jener Anspruchsgruppen aus den Bereichen Schule und Gesellschaft eingeladen, die in den Projektgremien nicht mitgewirkt haben. Zudem fanden am 19. März 2024 ein Austausch zwischen einer Regierungsdelegation und dem Vorstand der VSGP sowie am 2. April 2024 ein Austausch zwischen einer Regierungsdelegation und Delegationen der katholischen und reformierten Kirchen statt.

7 Lieferergebnis Phase 1

7.1 Beschreibung

7.1.1 Lieferobjekt gemäss Projektauftrag

Lieferobjekt des Projektes ist ein zur parlamentarischen Beratungsreife gebrachter, durch die Regierung verabschiedeter Entwurf eines neuen Volksschulgesetzes samt Botschaftsteil. Aufgrund des Wechsels der Amtsdauer per 1. Juni 2024 ergab sich innerhalb des Bearbeitungsprozesses eine Grobaufteilung in Teilergebnisse wie folgt:

1. Phase 1, bis zum Abschluss der Amtsdauer 2020/2024: diskutierter und beantwortete Schlüselfragen mit Meilenstein eines Begleitberichts zur Diskussion in der Regierung.
2. Phase 2, in der Amtsdauer 2024/2028:
 - a) vertiefte Projektarbeit entlang der Schlüselfragen und Leitantworten;



- b) Vorentwurf von Bericht und Entwurf zur Freigabe einer öffentlichen Vernehmlassung durch die Regierung;
- c) nach der Vernehmlassung finalisierte Botschaft und Entwurf zur Zuleitung an den Kantonsrat.

Mit diesem Zwischenbericht vorgelegt wird somit das Lieferergebnis der Phase 1.

7.1.2 Schlüsselfragen und Leitantworten

Die Schlüsselfragen und Leitantworten dienen als Basis für die Weiterbearbeitung in der nun folgenden Phase 2 des Projekts. Sie bilden, auf bewusst hoher «Flughöhe», den Ausgangspunkt für die Vertiefung und Konkretisierung der Haltungen und Stossrichtungen aus der Phase 1 in der neuen Amtsdauer zuhanden der Gesetzesredaktion.

7.2 Entstehung

Im Bewusstsein der Tragweite der Totalrevision des Volksschulgesetzes wurde grosser Wert auf die Mitwirkung der wesentlich an der Schule Beteiligten gelegt.

Die VSGP, der SGV, der VSLSG und der KLV arbeiten in den Projektgremien mit. Auch der Bildungsrat, das Finanzdepartement und das Departement des Innern sind aktiv in die Projektstrukturen eingebunden.

Der aktive Einbezug der Anspruchsgruppen der Schulwelt sowie die transparente und partizipativ ausgestaltete Projektarbeit gewährleisten den kontinuierlichen Informationsaustausch und die Berücksichtigung der Bedürfnisse der verschiedenen Anspruchsgruppen und schaffen Vertrauen.

Die von den Teilprojekten zwischen August und Dezember 2023 erarbeiteten Schlüsselfragen und Antwortvorschläge und die «mehrheitsfähigen Aussagen» aus den beiden Teilprojekten wurden in den Sitzungen des Projektausschusses vom 20. Dezember 2023 und 16. Februar 2024 diskutiert und weiterentwickelt. Zusätzlich wurde auf die zweite Sitzung des Projektausschusses am 16. Februar 2024 der Arbeitsstand zu den «Meta-Themen», die vorgängig separat bearbeitet worden waren (insbesondere am Regierungsworkshop vom 5. Dezember 2023) mit demjenigen aus den Teilprojekten zusammengeführt. Die insoweit konsolidierten Antwortvorschläge wurden im Zuge des Workshops der Regierung vom 27. Februar 2024 eingehend diskutiert und zu Schlüsselfragen und Leitantworten bereinigt. Die Schlüsselfragen und Leitantworten stellen das Lieferergebnis dieser auslaufenden Phase dar. Sie dienen als Basis für die nächsten Schritte im Projektverlauf.

7.3 Weiterverarbeitung

In der Folgephase, der Phase 2, werden mit Beginn der neuen Amtsdauer ab Juni 2024 die Schlüsselfragen und Leitantworten als Grundlage für die Weiterentwicklung und Vertiefung der verschiedenen Regelungsbereiche verwendet. Dabei werden die Ergebnisse und Erkenntnisse aus der bisherigen Projektarbeit in den Projektgremien berücksichtigt.

8 Erkenntnisse aus der Projektbearbeitung

In diesem Kapitel wird nun die Entwicklung der inhaltlichen Meinungsbildung im Projektverlauf bzw. in der partizipativen Projektarbeit aufgezeigt. Dabei sollen auch unterschiedliche Haltungen und den Grad der Unterstützung der Schlüsselfragen und Leitantworten sichtbar gemacht werden.



8.1 Regulierungsintensität

Einigkeit herrschte von Anbeginn und über alle Projektgremien hinweg, dass die Regulierungsintensität im Volksschulgesetz massvoll gelockert und wo möglich homogener bemessen werden soll. So wird zum Beispiel angestrebt, die heute noch sehr unterschiedliche Regulierungsdichte bei Lehrpersonen (sehr detaillierte Regelung) und bei Schulleitungen (keine Regelung, abgesehen vom Grundsatz, dass Schulträger Schulleitungen einsetzen müssen) anzunähern. Ebenso grosse Einigkeit besteht darin, dass ein Lohnwettbewerb zwischen Schulträgern verhindert und demzufolge das kantonale Lohnregime der Lehrpersonen nicht geöffnet werden soll. Vielmehr sollen die Schulträger ermuntert werden, den bereits vorhandenen Gestaltungsspielraum bei den Arbeitsbedingungen im Rahmen des Berufsauftrags der Lehrpersonen auszunutzen.

Etwas differenzierter entwickelte sich die Haltung bezüglich der Rolle und der Aufgaben des Bildungsrats. Ein auf der strategischen Ebene unterstützendes Gremium im Volksschulbereich findet im Grundsatz weitgehende Akzeptanz. Aus der anfänglichen Idee im Teilprojekt Strukturen und im Projektausschuss, den Bildungsrat mit Fachlichkeit zu verstärken, die wesentlichen Anspruchsgruppen der Schule einzubinden (bspw. den SGV und den VSLSG) und auf eine auf den politischen Kräfteverhältnissen basierende Zusammensetzung zu verzichten, entwickelte sich im Lauf der Bearbeitung der Lösungsansatz, den Bildungsrat noch stärker als heute als ein auf die fachliche Strategie fokussiertes Gremium vorzusehen. Entsprechend soll auch die Wissenschaft im Bildungsrat einen Platz erhalten. Die «Fachlichkeit» bzw. Kriterien dafür sind im weiteren Projektverlauf zu definieren, in Bezug auf das Gremium sowie in Bezug auf die Personen.

Grossmehrheitlich fand auch die Haltung Unterstützung, dass die Rolle der Schulleitungen im neuen Volksschulgesetz gestärkt werden soll, ist diese doch wesentliches Element zur Erreichung einer hohen Schul- und Unterrichtsqualität. So sollen kantonale Aussagen zu den Mindestanforderungen für die Funktionsausübung und zur dafür nötigen Ausbildung gemacht und Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten im Grundsatz geregelt werden. Nicht so deutlich war die Zustimmung zu einer neu auch kantonalen statt wie bisher exklusiv kommunalen Regulierung der Anstellungsbedingungen für Schulleitungen.

Konsens bestand sodann darin, dass die Schulqualität ein äusserst hohes Gut darstellt und im neuen Volksschulgesetz grössere Beachtung finden soll. Kontrovers blieb vorerst die Beantwortung der Frage, ob die aus der verfassungsmässigen Staatsordnung zwingend abzuleitende Aufsicht des Kantons über die korrekte Anwendung des kantonalen Rechts an der kommunalen Schulbasis separat erfolgen und zusätzlich ein zeitlich getrennter und ausgedehnter, neuer Prozess mit Fokus auf die Qualitätsentwicklung nicht nur auf einer mittelbaren Ebene, sondern auch bezogen auf den Schulunterricht implementiert werden soll.

8.2 Sonderpädagogik

Der Bereich der Sonderpädagogik ist äusserst umfassend, greift in beide Teilprojekte (Strukturen und Pädagogik) und ist begleitet von mehreren parallel laufenden Arbeiten:

- Evaluation des Sonderpädagogikkonzepts (Abschlussbericht mit Empfehlungen im Mai 2024 durch den Bildungsrat zur Kenntnis genommen)
- Vorbereitung des Berichts an den Kantonsrat zum Postulat 43.20.04 «Wirksamkeit und Kostenvorkehrung von Integration und Separation in der Volksschule»

Die Resultate dieser Arbeiten sind in der Phase 2 des Projektes zwingend zu berücksichtigen (siehe zum weiteren Vorgehen auch Ziff. 10.1.2) Über allem steht unter den Aspekten der



Schulqualität für die Gesamtheit aller Schülerinnen und Schüler einerseits und einem verhältnismässigen Ressourceneinsatz andererseits die Frage, wie viel Integration möglich und wie viel Separation nötig ist. Um dem Umfang bzw. der Tragweite dieser weitreichenden Thematik Rechnung zu tragen, sollen auch entsprechende Anpassungen in der Projektorganisation für die Phase 2 vorbehalten werden (vgl. Ziff. 13.1).

Einhelligkeit besteht in allen Projektgremien in der Frage, dass im neuen Volksschulgesetz neben dem paritätisch durch die Gemeinden und den Kanton getragenen Schulpsychologischen Dienst des Kantons St.Gallen keine weiteren Dienste (wie heute der Schulpsychologische Dienst der Stadt St.Gallen) vorbehalten werden sollen.

8.3 Flexible Schullaufbahn, 1. Zyklus

Bezüglich des Einschulungszeitpunktes in die Volksschule (Stichtag und Alter) herrscht Einvernehmen in allen Gremien, dass an einem altersbezogenen Stichtag festgehalten und dieser weiterhin im Rahmen des Harnos-Konkordates bestimmt werden soll, dessen Mitglied der Kanton St.Gallen ist.

Bezüglich Durchlaufzeit des 1. Zyklus soll unbestritten mehr Flexibilität ermöglicht werden. Insofern soll geprüft werden, ob Elemente des früher skizzierten, aber aus politischen Gründen gestoppten Modells einer Basis- oder Grundstufe aufgegriffen werden können.

8.4 Flexible Schullaufbahn, 3. Zyklus

Bezüglich der Aufhebung der im Kanton St.Gallen traditionell solide verankerten Schultypen Real und Sek bestehen quer durch das Spektrum der Beteiligten deutlich unterschiedliche Haltungen, die sich nicht zu einer klaren Mehrheitsmeinung zusammenfassen lassen. Einigkeit besteht immerhin darin, dass im weiteren Projektverlauf eine Erhöhung der Durchlässigkeit der Schultypen zu prüfen sei.

Ausserhalb dieser Frage besteht Konsens bei allen Projektbeteiligten, dass die Durchlaufzeiten sowohl in diesem als auch im 2. Zyklus nicht flexibilisiert werden sollen. Dies auch deshalb, um nicht (aufgrund der Flexibilisierung im 1. Zyklus) potentiell in eine Verlängerung der gesamten Volksschulzeit bis auf 15 Jahre zu rutschen.

8.5 Neue Varianten der Beurteilung

Auch bezüglich der Beurteilungskultur konnte in der aktuellen Phase 1 des Projektverlaufs keine konsensuale Haltung über alle Projektgremien erlangt werden. Eine anfänglich wahrnehmbare Übereinstimmung Richtung Abschaffung von Noten im Teilprojekt Pädagogik wurde in der darauffolgenden Bearbeitung durch die weiteren Gremien relativiert. Abschliessend ist man übereingekommen, dass in der Phase 2 alternative Beurteilungsformen geprüft werden können.

8.6 Privatbeschulung

Unbestritten ist die durch die Verfassung gewährleistete Privatschulfreiheit im Grundsatz. Grosse Einigkeit besteht aber auch darin, dass die Kriterien für die Bewilligung von Privatschulen im neuen Volksschulgesetz zu schärfen sind. Dies gerade auch in Bezug auf die hinter Privatschulen stehenden Ideologien. Auf eine ultimative Gesinnungsprüfung soll insoweit aber verzichtet werden.

Der private Einzelunterricht hingegen soll nicht mehr möglich sein.



8.7 Peripherie

Grösstmögliche Übereinstimmung bei allen Projektbeteiligten liess sich bezüglich Möglichkeit zur Einführung von Tagesstrukturen feststellen. Hier wird kein dringender Handlungsbedarf für Anpassungen erkannt, nachdem die flächendeckende Einführung der schulergänzenden Betreuung ab dem 12. August 2024 sichergestellt ist (Art. 19^{ter} VSG).

Mehrheitsfähig war die Haltung hinsichtlich dem Ansinnen, im neuen Volksschulgesetz eine Möglichkeit vorzusehen, kommunale Tagesschul-Modelle anzubieten und durch die Schulträger für ihr Gebiet für obligatorisch erklären zu lassen.

8.8 Rechtspflege

Über alle Gremien des Projektes unbestritten ist die Haltung, den Instanzenweg im Anfechtungsstreitverfahren zu vereinfachen und den Bildungsrat nicht mehr als Rekursinstanz vorzusehen. Dies wiederum entspricht auch dem Ansinnen aus Ziff. 8.1 hinsichtlich zukünftiger Ausrichtung des Bildungsrates. Bestehen bleiben sollen aber die Rekursstellen Volksschule für niederschwellige, im Gesetz abschliessend aufgezählte Bereiche von Rechtsstreitigkeiten. Im Übrigen soll das BLD kantonale Rekursinstanz bleiben.

8.9 Trägerschaft der Volksschule

Ebenfalls über alle Gremien unbestritten ist die kommunale Trägerschaft der Volksschule. Dies gilt insbesondere auch in Bezug auf die Oberstufe, für die früher – im Zug phasenweise blockierter Vorhaben zur Bildung von Schulträgern mit pädagogisch verantwortbarer Mindestgrösse und auch aus finanzieller Optik – diskutiert worden war. Eine kantonale Trägerschaft der Regelschule soll in der weiteren Revisionsarbeit nicht zum Thema werden. Nicht verschlossen werden soll eine entsprechende Diskussion allerdings in der Sonderpädagogik für die heute privat organisierten, gleichsam aber durch Kanton und Gemeinden finanzierten Sonderschulen.

Auch akzeptiert ist, dass im Rahmen der Totalrevision des Volksschulgesetzes keine Strukturdiskussion bezüglich Abschaffung der Schulgemeinden und Verpflichtung zur Bildung von Einheitsgemeinden stattfinden soll. Diese Diskussionen sind allenfalls im Rahmen einer nächsten Revision des Gemeindegesetzes zu führen (und würde bei einer allfälligen Umsetzung eine Verfassungsänderung bedingen).

8.10 Finanzierung der Volksschule

Ebenfalls als gegeben betrachten alle Projektbeteiligten den Umstand, dass eine stärkere Mitfinanzierung der Volksschule durch den Kanton nur zur Diskussion stünde, wenn an der Trägerschaft etwas verändert würde. Die Trägerschaft ist nach einhelliger Meinung jedoch nicht zu diskutieren (vorstehend Ziff. 8.9). Der fiskalischen Äquivalenz zwischen Kanton und Gemeinden soll mit mehr Mitsprache der Gemeinden auf den kantonalen Entscheidungswegen, besser Rechnung getragen werden (exemplarisch oben Ziff. 8.1 betreffend Zusammensetzung des Bildungsrates).

8.11 Christliche Grundsätze

Uneingeschränkt ist man sich innerhalb des Projektes darin einig, dass die «christlichen Grundsätze» im Sinne der «abendländischen Tradition» und nicht konfessionell zu verstehen seien. In diesem übergeordneten christlich-humanistischen Sinn soll daran zwingend festgehalten werden soll. Nicht im gleichen Umfang besteht Zustimmung darüber, ob das genannte Verständnis mit einer redaktionellen Anpassung im neuen Volksschulgesetz zum Ausdruck gebracht werden soll (Wortlaut «christliche Grundsätze» durch alternativen Wortlaut, etwa «christlich-humanistische Grundsätze» o.ä., ersetzen).



8.12 Verhältnis Staat und Kirchen

Differenziert entwickelte sich die anfänglich klare Haltung bezüglich des kirchlichen Religionsunterrichts. Die Schulwelt ist sich darin einig, dass dieses Privileg der öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften (faktisch die beiden Landeskirchen) nicht mehr der heutigen Zeit entspreche und aufgehoben werden soll. Im Lauf der Projektarbeit wurde diese Haltung namentlich durch die Regierung relativiert.

Einigkeit besteht jedoch innerhalb des Projektes bezüglich der Führung der «Flade» durch den katholischen Konfessionsteil mit dem kantonsweit singulären Sonderstatus einer den weltlichen Schulträger (Stadt St.Gallen) überlagernden Oberstufenschulgemeinde. Dieser Sonderstatus soll aufgehoben werden. Die «Flade» würde damit zur Privatschule und hätte damit den gleichen Status wie andere kirchlich getragene Schulen im Kanton (z.B. Maitlisek in Gossau oder das Kathi in Wil).

9 Erkenntnisse aus den Hearings

9.1 Verband St.Galler Gemeindepräsidien

Das Hearing mit dem Vorstand des Verbands der St.Galler Gemeindepräsidien (VSGP) fand am 19. März 2024 statt. Aus dem Katalog der Schlüsselfragen und Leitantworten wurden diejenigen Fragestellungen diskutiert, die einen Bezug zum Zuständigkeitsbereich der Gemeindepräsidien haben, namentlich die Themenbereiche der Regulierungsintensität und der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden (insbesondere Fragen betreffend Trägerschaft und Finanzierung der Volksschule).

Einigkeit herrschte im Allgemeinen darüber, dass das Volksschulgesetz zu «entschlacken» sei. Gemäss bekundeter Haltung soll nur noch geregelt werden, wo es eine kantonale Regelung braucht. Konsens herrscht auch hier dahingehend, dass auf die Öffnung des Lohnregimes der Lehrpersonen verzichtet werden soll, da dies einen unkontrollierbaren, der Schulqualität abträglichen Lohnwettbewerb zur Folge haben könnte.

Im Rahmen der Regulierungsintensität wurde ebenfalls über die Aufgaben und Kompetenzen des Bildungsrats diskutiert, dies auch mit Verweis auf den Auftrag des Kantonsrats, einen Berufsbildungsrat zu schaffen (vgl. Ziff. 10.1). Grossmehrheitlich herrscht die Auffassung, dass es den Bildungsrat im Grundsatz brauche, jedoch seine Zusammensetzung anzupassen und v.a. seine Aufgaben und Kompetenzen klarer zu regeln seien. Die Abschaffung des Bildungsrats sei nicht die Absicht des VSGP.

Bezüglich der Rolle und Funktion der Schulleitungen wurde einhellig festgestellt, dass es mehr kantonale Vorgaben brauche, auch im Bereich der Anstellungsbedingungen. Dies mit der Absicht, identisch wie bei den Lehrpersonen, nicht einen Lohnwettbewerb zwischen den strukturschwächeren und -stärkeren Gemeinden zu befeuern. Die VSGP unterstreicht die Bedeutung der Schulleitungen und die Schwierigkeiten, solche zu finden und anzustellen. Dies solle bei der Festlegung der Mindestanforderungen berücksichtigt werden, damit der Kreis der Interessierten nicht durch unnötig hohe Hürden eingeschränkt werde.

Bezüglich der Trägerschaft und der Finanzierung der Volksschule bekundeten die Vertretungen des Vorstandes des VSGP gemeinsam die Ansicht, dass eine kantonalisierte Volksschule nicht zielführend wäre und «das Fuder überladen würde». Die einige Jahre zurückliegende Prüfung der Kantonalisierung der Oberstufe, die aus der Not geboren wurde (zu kleine Oberstufen), ist



in der Bildungslandschaft nun kein vordringliches Thema mehr, was v.a. auf die steigenden Schülerzahlen und die stetige Strukturbereinigung zurückzuführen ist.

Seitens Vorstand der VSGP wäre es anzustreben, die Schulgemeinden aufzuheben bzw. das Modell der Einheitsgemeinde zu forcieren. Dies ist aber ausserhalb der Totalrevision des Volksschulgesetzes im Rahmen einer nächsten Revision des Gemeindegesetzes zu diskutieren. Die VSGP wies in diesem Zusammenhang auch darauf hin, dass die Gemeinden kaum einen Einfluss auf die Bildungsbudgets haben, wenn es sich nicht um eine Einheitsgemeinde handelt. Eine Lösung dieser Thematik dürfte jedoch kaum im Rahmen der Totalrevision des Volksschulgesetzes zu finden sein.

9.2 Politik

Das Hearing mit den Parteien aus dem Kantonsrat fand am 27. März 2024 statt. Alle Parteien waren mit einer zwei- bis vierköpfigen Delegation anwesend. Es standen alle Schlüsselfragen und Leitantworten zur Diskussion.

Unbestritten war die Idee, die aktuell themenabhängig sehr unterschiedlich ausgeprägte Regulierungsdichte anzugleichen. Dies solle aber in der Summe nicht zu mehr Gesetzesartikeln führen. Dies lässt sich jedoch problemlos erreichen, auch wenn im Bereich der jetzt kaum erwähnten Schulleitungen die Regulierungsdichte erhöht wird. So kann problemlos die Regulierungsdichte bei den Lehrpersonen reduziert werden, bspw. bei den Terminen für die Ausschreibung von Stellen und der Vorgabe der Publikation. Einigkeit herrschte auch bezüglich der Absicht, das Lohnregime der Lehrpersonen nicht zu öffnen.

Umfangreicher fielen die Diskussionen bezüglich Bildungsrat aus. Eine Mehrheit begrüsst, dass der Bildungsrat zu einem Fachgremium werden soll. Auch soll die Aussensicht in ein solches Gremium stärker eingebunden werden, allen voran dürfe dabei die Wirtschaft nicht «vergesen» werden. Trotzdem wurde auch eine generelle Abschaffung des Bildungsrats diskutiert, ohne dass jedoch geklärt werden konnte, wie die Aufgaben des Bildungsrats auf die Regierung und das Departement zu verteilen wären.

Dass für die Schulleitungen Mindestvorgaben bezüglich fachlicher Kompetenz und Aufgabenerfüllung notwendig seien, war unbestritten. Der Fokus solle aber vor allem auf der Vermittlung der Kompetenzen liegen, dies vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Organisationsformen der Schulträger.

Sympathien waren auszumachen für das Ansinnen einer Fremdevaluation mit Fokus auf die Qualitätsentwicklung. Wobei ausdrücklich auf die erforderliche Loslösung der Aufsicht von einem noch zu definierenden Qualitätsentwicklungsprozess hingewiesen wurde.

Bezüglich dem kantonsrätlichen Auftrag, u.a. auch den Einschulungszeitpunkt zu flexibilisieren, wurde festgestellt, dass nach unten keine Möglichkeit der Flexibilisierung besteht, da das Harmonisierungs-Konkordat hierfür verbindliche Vorgaben macht, die für den Mitgliedskanton St.Gallen verbindlich sind. Bezüglich der gewünschten Flexibilisierung der Durchlaufzeit des 1. Zyklus herrschte jedoch Konsens.

Die Meinungen über die Aufhebung der Typen-Dualität von Sekundar- und Realschule gingen weit auseinander. Der kleinste gemeinsame Nenner war die Aussage, dass «ob mit oder ohne Sek und Real» eine Unterteilung in Niveaus möglich sein müsse.



Zum Thema Beurteilung wurde angemerkt, dass der Auftrag des Kantonsrats bereits schon umfasse, dass neue Varianten der Beurteilung, einschliesslich der Prüfung einer alternativen Abbildung der Leistung im Zeugnis zu prüfen seien, insoweit aus der bisherigen Projektarbeit also noch nichts Neues vorliege.

Konsens herrschte dahingehend, privaten Einzelunterricht im neuen Volksschulgesetz nicht mehr vorzusehen.

Auch die «christlichen Grundsätze» als Fundament für den Bildungs- und Erziehungsauftrag blieben unbestritten, jedoch seien – die unbestritten weite Bedeutung des Begriffs klarstellend – alternative Benennungen, zum Beispiel mit einem Zusatz «humanistisch», zu prüfen.

Mit wenigen Ausnahmen waren sich die Hearing-Teilnehmenden einig, dass die organisatorische Entflechtung den kirchlichen Religionsunterricht betreffend nun umgesetzt werden müsse. Die aktuelle Lösung sei weder zeitgemäss noch organisatorisch sinnvoll und länger zumutbar. Ebenfalls grossmehrheitlich war die Haltung die «Flade» betreffend. Ein öffentlich-rechtliches Sonderstatut für eine einzelne Schule im Kanton sein nicht mehr zeitgemäss und angebracht.

9.3 Öffentlich-rechtlich anerkannte Religionsgemeinschaften

Am 2. April 2024 fand ein Austausch zwischen einer Regierungsdelegation und Delegationen der katholischen und reformierten Kirchen statt. Der Dialog beschränkte sich auf die beiden Themen Christliche Grundsätze im Erziehungs- und Bildungsauftrag sowie das Verhältnis zwischen Staat und Kirchen betreffend Organisation des Religionsunterrichts und Status der Flade.

Generell bestand darin Einigkeit, dass an den «christlichen Grundsätzen» festgehalten werden soll. Seitens der Kirchenvertreter wurde auch auf die Grundlagen zum Lehrplan 21 hingewiesen, in welchen von «christlichen, humanistischen und demokratischen Wertvorstellungen» ausgegangen wird.

Eingehend diskutiert wurde die bestehende Sonderregelung für den kirchlichen Religionsunterricht in Bezug auf die Zurverfügungstellung der Schulräumlichkeiten und die Aufnahme in den Stundenplan. Die Delegationen der beiden Kirchen befürchteten, dass die religiöse Bildung noch weiter an Stellenwert verlieren könnte, würde das Privileg des katholischen bzw. reformierten Religionsunterrichts betreffend Aufnahme in den Stundenplan und Nutzung von Schulräumlichkeiten fallen. Darüber hinaus sehen sich die Kirchen als Kompetenzzentrum für interreligiöse Themen mit grosser Bedeutung für den Zusammenhalt der Gesellschaft. Sie wünschen sich, dass dies im weiteren Projektverlauf entsprechend berücksichtigt werde.

Die kirchlichen Delegationen sind sich aber auch der organisatorischen Schwierigkeiten bewusst, die die Abbildung des Religionsunterrichts im Stundenplan und die Aufteilung der Klassen mit sich bringen. Sie zeigen sich offen für die in der einschlägigen Leitantwort geforderte Prüfung alternativer Organisationsformen. Auch haben sie gemäss eigenem Bekunden schon altersdurchmischtes Lernen und weitere alternative Organisationsformen im Religionsunterricht erprobt.

In der Frage des Sonderstatuts der durch den katholischen Konfessionsteil geführten «Flade» als öffentlich-rechtlicher, die Stadt St.Gallen überlagernder Oberstufenschulträger gehen die Meinungen auseinander. Seitens der katholischen Kirche wurde ausgeführt, dass die «Flade» zentraler Teil des ins erste Jahrtausend nach Christus zurückreichenden Kulturgutes des Klosterbezirks sei und ihr Fortbestand durch die von der Regierung in Aussicht gestellte Aufhebung



des Sonderstatus gefährdet und vollumfänglich vom Ausgang von Verhandlungen mit der Stadt St.Gallen zur Gestaltung des wechselseitigen Verhältnisses und der Zusammenarbeit abhängig würde. Mit der Aufhebung des Sonderstatus der Flade würde aus Sicht der Kirchen sodann das gute Verhältnis von Staat und Kirchen im Kanton St.Gallen grundsätzlich in Frage gestellt.

9.4 Schulwelt

Am 5. April 2024 fand ein Hearing mit knapp 50 Personen aus erweiterten Anspruchsgruppen des Bildungsbereichs statt. Neben den bereits im Projekt involvierten Verbänden wurden dazu unter anderem die Stufenkonvente und die pädagogischen Kommissionen eingeladen. Ebenfalls eingeladen waren Interessensverbände wie die Vereinigung Schulleitungen Musikschulen des Kantons St.Gallen, die öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften sowie der Verband Kinderbetreuung Schweiz. Zur Diskussion standen sämtliche Leitantworten, zu ausgewählten Positionen wurde eine Abstimmung mit «Mentimeter» durchgeführt.

Bei der Frage nach der künftigen Rolle und Zusammensetzung des Bildungsrats äusserten sich der SGV und der KLV skeptisch zu einem allfälligen eigenen Sitz im strategischen Gremium. Die PHSG hingegen würde es begrüessen, im Gremium vertreten zu sein. Kritische Voten gab es zu allfälligen stufenspezifischen Gremien. Diese könnten den «Kompass» für die schwierigen Phasen der Stufenübertritte verlieren.

Deutliche Zustimmung (68 Prozent) fand die Leitantwort, dass die Schulaufsicht künftig mit einem separaten Prozess den Fokus auch auf die Unterrichtsqualität legen soll. Auch die Position, künftig Mindestvorgaben bezüglich Anforderungen und Ausbildung der Schulleitungen vorzugeben, löste keine Diskussion aus.

Zu reden gaben hingegen die Leitantworten aus dem Bereich Sonderpädagogik. Angesprochen wurden die je nach Behinderungsart und Region fehlenden Sonderschulplätze und eine teils «intransparente, persönlich-gefärbte» Triage im operativen Schulalltag. Ebenfalls angesprochen wurde die Finanzierung, hier forderte der SGV für das sogenannte Setting im Einzelfall in der Regelschule eine Mitfinanzierung durch den Kanton.

Der Verband Kinderbetreuung Schweiz forderte für die schulergänzende Betreuung dasselbe sozialpädagogische Setting wie für Regelklassen.

Die Kantonale Mittelstufen Konferenz regte an, im Kontext Sonderpädagogik die Begabungsförderung stärker zu verankern.

Zur Flexibilisierung der Durchlaufzeit im 1. Zyklus sagten 88 Prozent der Anwesenden Ja. Die Kantonale Kindergarten Konferenz votierte dabei für das Festhalten am Einschulungstichtag. Die angestrebte Prüfung der Auflösung der Oberstufentypen (Sekundar- und Realschule) wird ebenfalls begrüsst: 55 Prozent stimmten für die Prüfung, 26 Prozent stimmten sogar dafür, die Typisierung in jedem Fall aufzulösen. Lediglich 14 Prozent stimmten für die Beibehaltung. Anders präsentiert sich das Resultat zu der von der Regierung angestrebten fixen Durchlaufzeit im 2. und 3. Zyklus: Eine weiterhin fixe Durchlaufzeit von vier bzw. drei Jahren lehnten 48 Prozent ab. Argumentiert wurde mit der nicht-linearen Entwicklung der Schülerinnen und Schüler.

Deutlich fiel die Tendenz zur Frage nach Alternativen zur Beurteilung mit Noten im Zeugnis aus: 52 Prozent sind für eine vertiefte Prüfung von Alternativen, 31 Prozent wünschen sich solche in jedem Fall. Nur 6 Prozent votierten für die Beibehaltung des heutigen Notensystems.



Ebenfalls ein klares Resultat zeigte die Frage nach der Möglichkeit von kommunal obligatorischen Tagesschulmodellen: 43 Prozent sind in jedem Fall für die Möglichkeit solcher obligatorischer Modelle, 40 Prozent sind vorerst für eine Prüfung.

Deutlich ist auch die Leitantwort zum privaten Einzelunterricht. Dieser soll künftig nicht mehr möglich sein. Für den SGV wäre privater Einzelunterricht mit den bereits heute geltenden Einschränkungen weiter denkbar. Dies, weil privater Einzelunterricht bzw. zumindest die kantonalbehördliche Prüfung, ob die Voraussetzungen dafür gegeben oder nicht gegeben sind, in gewissen Fällen Konflikte entspannen und zur Akzeptanz von Dispositionen vor Ort beitragen könne.

Mit dem totalrevidierten Volksschulgesetz will die Regierung zu den christlichen Grundsätzen stehen, aber im übergeordneten christlich-humanistischen Sinn. Der heutige «Erziehungs- und Bildungsauftrag» soll gesamthaft auf die Aktualität und Zukunftsgerichtetheit überprüft und redaktionell angepasst werden. 64 Prozent der Teilnehmenden am Hearing begrüßen diese Haltung. In der Diskussion wurden auch Stimmen laut, die sich eine gänzlich neue Formulierung vorstellen könnten. Eine deutliche Abweichung zur Haltung der Regierung zeigte sich in der Frage nach der Aufrechterhaltung der bestehenden Sonderregelung für die Organisation des kirchlichen Religionsunterrichts. 60 Prozent der anwesenden Vertretungen aus der Schulwelt wollen diese Sonderregelung aufheben.

10 Berührungspunkte zu anderen Vorhaben

10.1 Bericht zur Sonderpädagogik

10.1.1 Ausgangslage

Der Kantonsrat hat die Regierung mit der Gutheissung des Postulates 43.20.04 «Wirksamkeit und Kostenwahrheit von Integration und Separation in der Volksschule» eingeladen, ihm eine Analyse mit Schlussfolgerungen zu Entwicklung, Kosten und Wirkung von integrativen und separativen Förderformen zu unterbreiten.

Sodann wurde gegenüber Gremien des Kantonsrates informell angekündigt, dass beabsichtigt ist, die Ergebnisse der Evaluation des Sonderpädagogik-Konzeptes aus dem Jahr 2015 im Rahmen eines Geschäftes zur Information und Diskussion in den Kantonsrat zu tragen.

10.1.2 Weiteres Vorgehen

Wie vorstehend beschrieben erweist sich die Regelung der Sonderpädagogik im Rahmen der Totalrevision des Volksschulgesetzes als besonders komplexe Herausforderung. Vor dem Hintergrund der vorstehend genannten Obliegenheiten erscheint es deshalb als zielführend, zur Entlastung der späteren integralen Diskussion von Botschaft und Entwurf des neuen Volksschulgesetzes dem Kantonsrat einen vorgezogenen Bericht zur Sonderpädagogik («40-Bericht») vorzulegen. Dieser Bericht soll drei Elemente umfassen:

- Übersicht über die Sonderpädagogik generell
- Bericht zum gutgeheissenen Postulat 43.20.04 «Wirksamkeit und Kostenwahrheit von Integration und Separation in der Volksschule»
- Bericht zu den Ergebnissen aus der Evaluation des Sonderpädagogik-Konzeptes 2015

Der Bericht soll im Winterhalbjahr 2024-2025 in den Kantonsrat gelangen. Die Erkenntnisse (und die Erfüllung allfälliger Aufträge) aus der parlamentarischen Diskussion dazu sollen in der Folge in das totalrevidierte Volksschulgesetz einfließen. Dies schliesst nicht aus, dass die spä-



tere Gesetzesvorlage auch in Bezug auf die Sonderpädagogik wieder von Grund auf thematisiert wird. Die zu erwartenden vorgezogenen Weichenstellungen sind indessen geeignet, die spätere Behandlung des Gesetzes vom einschlägigen, gewichtigen Teilbereich tendenziell zu entlasten, womit mehr Raum für die Behandlung der weiteren Inhalte besteht.

10.2 Berufsbildungsrat und Option Sekundarstufe-II-Rat

10.2.1 Ausgangslage

Der Kantonsrat hat im Rahmen der Vorlage 40.22.04 «Strategische Immobilienbedarfsplanung für die Sekundarstufe II» / 22.22.07 «VII. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung» die Regierung u.a. beauftragt, ihm einen Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung vorzulegen, mit dem ein strategisch tätiger Berufsbildungsrat oder ein Rat für die Sekundarstufe II geschaffen würde.

Die mit der Totalrevision des Volksschulgesetzes in Gang gesetzte Diskussion um den Bildungsrat auf Stufe Volksschule kann nicht losgelöst von der Governance auf der Sekundarstufe II betrachtet werden. Denn der Bildungsrat ist traditionell nicht nur für die Volksschule, sondern auch für die Mittelschulen zuständig. Die Etablierung eines zentralen Milizgremiums für die Berufsfachschulen gemäss Auftrag des Kantonsrats bedingt somit die vorangehende Beurteilung, ob das Mittelschulwesen vom heutigen Bildungsrat ausgekoppelt respektive ein Sekundarstufen II-Rat gebildet werden soll.

10.2.2 IST-Situation

Berufsfachschulen

In einem ersten Schritt zur Kantonalisierung der Berufsfachschulen wurden in den frühen 2000er-Jahren die dezentralen Trägerschaften der Berufsfachschulen durch eine zentrale kantonale Trägerschaft ersetzt. Trotz der Zentralisierung der Trägerschaften blieben die Berufsfachschulkommissionen (BFSK) bestehen. Mit dem V. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung (sGS 231.1; abgekürzt EG-BB) vom 25. November 2018 (nGS 2020-002) wurde die Führung der Schulen dem Kanton im engeren Sinn (Regierung, BLD, ABB) übertragen und die BFSK als Milizorgane wurden den zentralen Instanzen formell unterstellt.

Mittelschulen

Die Mittelschulen werden seit jeher vom Bildungsrat geführt. In einer umfassenden Revision des Mittelschulgesetzes (sGS 215.1; abgekürzt MSG) im Jahr 2012 wurden die Kompetenzen und Aufgaben zwischen dem Bildungsrat, dem Bildungsdepartement, dem Amt für Mittelschulen und den Schulleitungen neu geregelt. Damit wurden die strategischen und operativen Zuständigkeiten klar getrennt. Die regional besetzten Aufsichtskommissionen wurden abgeschafft. Im Gegensatz zu den Berufsfachschulen mit den BFSK bestehen somit für die Mittelschulen keine regionalen Milizbehörden mehr.

10.2.3 Offene Fragen und Vorgehen

Die Beurteilung, ob und in welcher Form zentrale Milizgremien für die Schulstufen Volksschule, Mittelschulen und Berufsbildung bzw. Berufsfachschulen zu installieren sind, setzt die Beantwortung grundlegender Fragen voraus:

- Benötigen die Schulstufen aufeinander abgestimmte oder gar gleichgeschaltete entsprechende Funktionen?
- Werden die Räte (partei-)politisch besetzt oder handelt es sich um Expertengremien? Sind auch Mischformen denkbar?
- Durch welches Organ werden die Ratsmitglieder gewählt?
- Sollen die Räte rein strategisch oder auch operativ zuständig sein? Soll eine strategische Funktion rein beratend oder auch entscheidend ausgestaltet sein?



- Soll der Berufsbildungs- oder Berufsfachschulrat zum Bildungsrat, der für die Volksschule und die Mittelschulen zuständig ist, hinzutreten? Oder soll ein Rat für alle Schulen der Sekundarstufe II gebildet werden (mit Begrenzung des Bildungsrates auf die Volksschule)? Oder soll ein «Einheitsrat» für alle Schulstufen und -typen unterhalb des Hochschulbereichs gebildet werden?
- Welche rechtlichen Grundlagen sind anzupassen und, damit verbunden, wie sieht der entsprechende Prozess aus? Welche Stakeholder sind beizuziehen?
- Bleiben mit einem zentralen Berufsfachschulrat die bisherigen schullokalen BFSK existenzberechtigt oder sind diese als redundant abzuschaffen?
- Welche finanziellen Folgen hätte das neue System?

Es ist angedacht, diese Fragestellungen in einem separaten Projekt unter Einbezug der Ämter für Mittelschulen und für Berufsbildung zu klären. Dabei werden verschiedenen Optionen mit Vor- und Nachteilen zu skizzieren sein. Die Regierung ist frühzeitig in die Diskussion einzubeziehen. Soweit sie sich bei bisherigen Gelegenheiten mit Sinn und Zweck von zentralen Milizbehörden für die Schulentwicklung befasst hat, hat sie grundsätzliche Skepsis gegenüber einer Auffächerung der strategischen Führungsfunktion auf eine Mehr- oder Vielzahl von Räten geäußert.

Die Politik (Parteien, Fraktionen im Kantonsrat) hat in diesem Bereich eine tendenziell widersprüchliche Haltung signalisiert. Sie betrachtet einerseits den bestehenden Bildungsrat für Volksschule und Mittelschulen als Institution im Staatsgefüge tendenziell kritisch und thematisiert zum Teil seine Abschaffung. Andererseits hat sie aber im Jahr 2023 den formellen Auftrag erteilt, für die Berufsbildung bzw. die Berufsfachschulen ein entsprechendes Gremium zu schaffen, wobei auch der Einbezug der Mittelschulen in einen für die ganze Sekundarstufe II zuständigen Rat geprüft werden soll.

In der ganzen Staatstätigkeit und damit auch im Schulbereich steigt die Bedeutung der Querschnittsaufgaben. Bei deren Erfüllung sind Schulen und Bildungsdepartement mit zunehmenden Herausforderungen in Bezug auf Koordination, Abstimmung und Standardisierung konfrontiert. Dies betrifft namentlich den Personalbereich, die Digitalisierung und Informatik, die Infrastrukturen und das Bauwesen, die Kommunikation und die Statistik. In der nicht pädagogischen Führung der Schulen wächst der Druck auf integrierte Lösungen für die ganze Sekundarstufe II. Dieser Druck kann indirekt die Bildung eines Sekundarstufe II-Rates begünstigen. Allerdings ist der «Preis» zu berücksichtigen, der für eine entsprechende Integration auf der pädagogischen Seite zu bezahlen ist. Dies vor dem Hintergrund, dass die pädagogischen Aufträge beider Schultypen auf unterschiedlichen übergeordneten Rechtsgrundlagen und Ausbildungszielen beruhen und die Nutzung von Synergien bei der Erfüllung der Kernaufträge begrenzt ist.

11 Zwischenbilanz

11.1 Projektsteuerung

Bereits bei der Verabschiedung des Projektauftrags durch die Regierung am 2. Mai 2023 wurde deutlich, dass der Zeitplan ambitiös ist. Nichtsdestotrotz ist es den Akteuren im Projekt gelungen, die gesteckten Ziele bis Dezember 2023 zu erreichen. Das Engagement der Beteiligten ist gross, der «Spirit» im Bewusstsein, dass die politischen Diskussionen und Entscheidungsfindungen noch bevorstehen, gut. Die Arbeit in den Teilprojekten war und ist geprägt vom Willen, optimale Voraussetzungen für ein zukunftstaugliches und tragfähiges neues Gesetz zu schaffen.

Eine Herausforderung stellt im Folgenden der Beginn der neuen Amtsdauer dar, verbunden mit einem Führungswechsel in der Leitung des BLD. Der auch für die Phase 2 dieses Projektes



sportliche Zeitplan erfordert ein rasches und koordiniertes «Onboarding» der neu hinzutretenden Akteure. Dabei ist im dritten Quartal 2024 der Projektauftrag vor dem Hintergrund der nun beginnenden Phase 2 kritisch zu überprüfen und soweit angezeigt zu justieren (siehe unten Ziff. 13).

11.2 Projektinhalt

Inhaltlich konnten die für diese Projektphase (Phase 1) gesteckten Ziele erreicht werden. Die erarbeiteten Schlüsselfragen bilden alle in den Projektgremien eingebrachten und diskutierten Fragestellungen und Themen ab. Die Leitantworten geben Orientierung für die Folgephase (Phase 2), wenn diese auch teilweise abstrakt bzw. mit dem Zusatz «ist zu prüfen» versehen sind.

Eine weitere Herausforderung stellt der Umstand dar, dass das Volksschulgesetz wie schon erwähnt auch in ausserschulische Themenbereiche eingreift und aus den bisherigen Erörterungen teilweise die Absicht erkennbar ist, gesellschaftliche Veränderungen und Herausforderung im Rahmen dieses Projektes zu adressieren.

Auch schulische Themen und Fragestellungen, die seit Lancierung des Projektes neu aufgekomen sind und in der auslaufenden Phase 1 ausgeblendet blieben, sind in die Projektarbeiten zu überführen, was die bereits hohen Erwartungen und die Komplexität weiter erhöht. Dazu gehören etwa:

- gutgeheissene Motion 42.23.14 «Diagnostik, Frühförderung und schulische Angebote müssen für autistische Kinder verbessert und erweitert werden»
- Motion 42.23.18 «Musikschulen im Kanton St.Gallen» (Frage nach der Schnittmenge oder Schnittstelle zwischen der gesetzlichen Regelung des Musikschulwesens und dem Volksschulgesetz)

12 Risiken

Die Risikoanalyse im Projektauftrag hat die Einstufung «komplexes Risiko» ergeben. Die Komplexität besteht vor allem in den unterschiedlichen und hohen Erwartungen der verschiedenen Anspruchsgruppen. Es besteht das Risiko, dass dieses Projekt nicht allen Erwartungen gerecht werden kann. Die Risiken sind im Projektauftrag ausgewiesen. Ihre Einschätzung erscheint bei Abschluss der Phase 1 nicht wesentlich verändert. Immerhin hat die sehr partizipative und aufwändige bisherige Projektarbeit soweit realistisch gute Voraussetzungen für die spätere Akzeptanz der Vorlage geschaffen.

Die Risiken sind zum Anfang der Phase 2 in der neuen Amtsdauer durch den Projektausschuss neu zu beurteilen.

13 Weiteres Vorgehen

13.1 Justierungen an der Projektorganisation

Der Themenkomplex der Sonderpädagogik hat sich als eine der wesentlichen Herausforderungen der Totalrevision des Volksschulgesetzes erwiesen (vgl. Ziff. 8.2). Die Fragestellungen tangieren sowohl das Teilprojekt Strukturen (z.B. Trägerschaft und Finanzierung der Sonderschulen), wie auch das Teilprojekt Pädagogik (z.B. sonderpädagogische Massnahmen). Um diesen Herausforderungen adäquat begegnen zu können, soll innerhalb der Projektorganisation auf Ebene der Teilprojekte eine «Arbeitsgruppe Sonderpädagogik» installiert werden. Diese soll

sich aus den bestehenden Mitgliedern der beiden Teilprojekte Strukturen und Pädagogik zusammensetzen und durch die Leiterin der Abteilung Sonderpädagogik im Amt für Volksschule geleitet werden. Ein punktueller Beizug von Fachpersonen ist zu prüfen.

Die entsprechenden Dispositionen werden durch den Projektausschuss zu Beginn der neuen Amtsdauer vorgenommen (siehe oben Ziff. 11.1).

13.2 Partizipative Vertiefung der inhaltlichen Themen des Volksschulgesetzes

Im weiteren Verlauf der Projektbearbeitung sollen die in der auslaufenden Phase 1 bewusst hoch gehaltene «Flughöhe» nun gesenkt und sämtliche Themen inhaltlich vertieft werden. Auch in dieser Phase kommt der Partizipation der Anspruchsgruppen eine grosse Bedeutung zu, indem diese weiterhin aktiv und mitarbeitend in die Vertiefungsarbeit einbezogen werden. Hierzu sollen ebenfalls die in der Phase 1, seit August 2023, einbezogenen Vertreterinnen und Vertreter der Schulbasis, die bereits mit der Arbeitsweise und der Materie vertraut sind, eingesetzt werden. Dies soll jedoch nicht mehr nur starr in den bestehenden Teilprojekten, sondern in beweglicheren Einheiten erfolgen, die sich themenbezogen aus Mitgliedern der beiden Teilprojekte zusammensetzen. Für diese Vertiefung werden die Projektleitung und die Teilprojektleitenden eine feingliederigere Clusterung der Themen vornehmen und Arbeitspakete bilden.

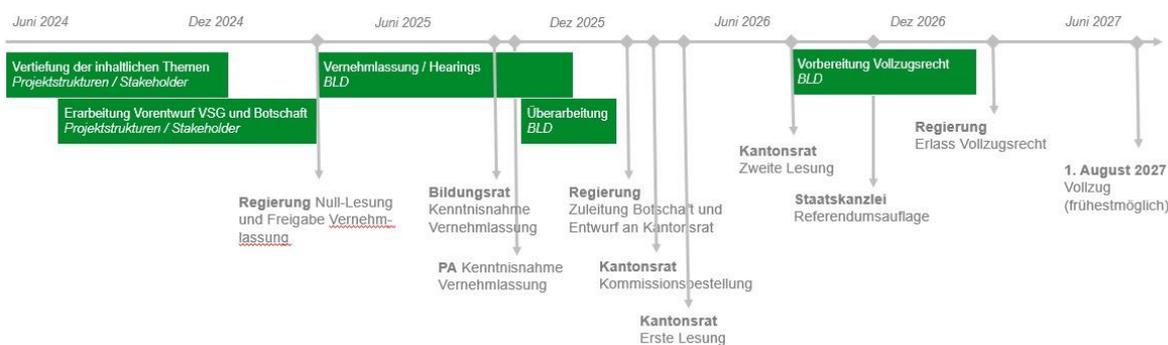
Auch diesbezüglich werden die entsprechenden Dispositionen durch den Projektausschuss zu Beginn der neuen Amtsdauer vorgenommen.

13.3 Erarbeitung Vorentwurf und Botschaft

Parallel zur partizipativen Vertiefung der inhaltlichen Themen wird in der zweiten Hälfte des laufenden Jahres mit der Erarbeitung eines Vorentwurfs für das neue Volksschulgesetz und der zugehörigen Botschaft begonnen. Als nächster grosser Meilenstein wird eine Vernehmlassungsvorlage für das Jahr 2025 angestrebt.

13.4 Zeitplan

Der weitere Zeitplan orientiert sich nach wie vor an den im Projektauftrag vorgegebenen Zeitplan:



14 Beilage

– Dokument Schlüsselfragen und Leitantworten



Generalsekretariat

Totalrevision Volksschulgesetz – Schlüsselfragen und Leitantworten

1	Einleitende Bemerkungen	3
2	Regulierungsintensität	3
2.1	Lehrpersonen	3
2.2	Behörden	3
2.3	Schulqualität und Schulaufsicht	4
3	Sonderpädagogik	5
3.1	Sonderpädagogische Massnahmen	5
3.2	Sonderschulen	5
3.3	Schulpsychologische Versorgung	6
4	Flexible Schullaufbahn, 1. Zyklus	6
4.1	Eintritt Schulpflicht und Durchlaufzeit	6
5	Flexible Schullaufbahn, 3. Zyklus	6
5.1	Oberstufenmodelle	6
6	Neue Varianten der Beurteilung	7
6.1	Beurteilung und Zeugnis	7
7	Privatbeschulung	7
7.1	Privatschulen	7
7.2	Privater Einzelunterricht	8
8	Peripherie	8
8.1	Tagesschulmodelle	8
9	Rechtspflege	8
9.1	Instanzen	8
10	Trägerschaft der Volksschule	9



Generalsekretariat

11	Finanzierung der Volksschule	9
12	Christliche Grundsätze	10
13	Verhältnis Staat-Kirchen	10



Generalsekretariat

1 Einleitende Bemerkungen

Das vorliegende Dokument basiert auf den von den Teilprojekten zwischen August und Dezember 2023 erarbeiteten Schlüsselfragen und Antwortvorschlägen, den «mehrheitsfähigen Aussagen» aus den beiden Teilprojekten sowie der Diskussionen des Projektausschusses vom 20. Dezember 2023 und 16. Februar 2024. Zusätzlich integriert wurden die Meta-Themen, welche bis anhin auf einer separaten Schiene bearbeitet wurden, insbesondere am Regierungsworkshop vom 5. Dezember 2023.

Diese konsolidierten Antwortvorschläge wurden im Zuge des Workshops der Regierung vom 27. Februar 2024 eingehend diskutiert und bereinigt und stellen nun die Basis für die nächsten Schritte im Projektverlauf dar. Sie werden fortan als «Leitantworten» bezeichnet.

2 Regulierungsintensität

2.1 Lehrpersonen

2.1.1 Wie hoch soll die Regulierungsintensität im Bereich der Anstellungsbedingungen der Lehrpersonen künftig sein?

2.1.1.a Die Regulierungsintensität soll massvoll gelockert, die Regulierungsdichte bei Lehrpersonen und Schulleitungen angenähert werden. Die Anstellungsbedingungen und insbesondere der Lohn der Lehrpersonen sollen aber kantonale geregelt bleiben. Im Rahmen der Totalrevision soll das kantonale Personalrecht für Volksschul-Lehrpersonen gesamthaft auf die Regulierungsdichte geprüft werden.

2.1.2 Soll das heutige Lohnregime der Lehrpersonen geöffnet werden?

2.1.2.a Um einen Lohnwettbewerb zwischen den Gemeinden zu verhindern, soll auf eine Öffnung verzichtet werden. Die Schulträger verfügen bereits heute über einen gewissen Gestaltungsspielraum bei den Arbeitsbedingungen, insbesondere im Rahmen des Berufsauftrags der Lehrpersonen.

2.2 Behörden

2.2.1 Die oberste Leitung der Volksschule obliegt der Regierung. Braucht diese ein Gremium bzw. Organ zur Erfüllung der Aufgaben oder zur Unterstützung bei der Erfüllung dieser Aufgaben (heute Bildungsrat)?

2.2.1.a Der Bildungsrat soll zur Unterstützung der Regierung noch verstärkter als heute ein strategisches Beratungsgremium sein bzw. werden. Die Aufgaben des Bil-



Generalsekretariat

dungsrates sind im Sinn einer Konzentration auf die strategische Schulentwicklung zu klären und die Aufgaben des heutigen Bildungsrates in der Folge neu zuzuweisen (in Frage kommen in diesem Zusammenhang als neu zuständige Stellen insbesondere die Regierung und das Bildungsdepartement). Entsprechend der neuen Ausrichtung des Bildungsrates muss dieser auch anders zusammengesetzt werden. Der Bildungsrat soll inskünftig nicht mehr politisch, sondern nach fachlichen Kriterien zusammengesetzt sein. Einzubeziehen ist neben der «Schulwelt» und insbesondere des Verbandes St.Galler Volksschulträger (SGV) auch die Wissenschaft. Ebenfalls zu prüfen ist eine Einbindung der Vereinigung der Schulleitungspersonen des Kantons St.Gallen (VSLSG) und des Kantonalen Lehrerinnen- und Lehrerverbandes (KLV). Die sich in Prüfung befindliche Schaffung eines Berufsbildungsrates im Rahmen der vom Parlament in Auftrag gegebenen Gesamtstrategie für die Berufsfachschulen oder allenfalls eines Rates für die Sekundarstufe II (Berufsbildung und Mittelschulen) muss in die Überlegungen einbezogen werden.

2.2.2 Soll der Kanton in der gesetzlichen Regulierung Mindestvorgaben für die Qualifikation und/oder die Aufgaben und Kompetenzen der Schulleitungen machen?

2.2.2.a Die Schulleitungen sind ein wesentliches Element zur Erreichung einer hohen Schul- und Unterrichtsqualität. Der Gesetzgeber soll die Mindestanforderung bzw. die Ausbildung der Schulleitungen umschreiben. Das totalrevidierte Volksschulgesetz soll Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten (AKV) von Schulführungen im Grundsatz regeln. Dabei ist auch eine Regulierung der Anstellungsbedingungen von Schulleitungen zu prüfen.

2.3 Schulqualität und Schulaufsicht

2.3.1 Die Schulaufsicht und die Schulqualität sind zwei separate Aufgaben, werden aktuell aber zusammen und gleichzeitig durch das AVS im Auftrag des Bildungsrates ausgeübt (Abteilung Aufsicht und Schulqualität; Vierjahresrhythmus), wobei die Unterrichtsqualität nicht berücksichtigt wird. Wie soll dies in Zukunft praktiziert werden?

2.3.1.a Die Schulaufsicht (durch Verfassung vorgegebene Aufsicht des Staates) soll separat erfolgen, sie ist ein erforderlicher «Administrativakt». Zeitlich getrennt soll neu ein Prozess (vollständiger Entwicklungszyklus, nicht punktuelle Beratung) mit Fokus auf die Schulqualität (inkl. Unterrichtsqualität) und Qualitätsentwicklung implementiert werden. Das Instrument der «Fremdevaluation» als unterstütz-



Generalsekretariat

zendes Element ist erneut zu prüfen. Im Volksschulgesetz sollen allgemeine Bemerkungen zum Minimalstandard der Schulqualität sowie der Verantwortlichkeiten in diesem Zusammenhang erwähnt werden.

3 Sonderpädagogik

3.1 Sonderpädagogische Massnahmen

3.1.1 **Sollen der Grad an Integration in den Regelklassen verändert (vgl. die Kriterien in Art. 35^{bis} Abs. 1 VSG), die Zuweisungspraxis zu den unterschiedlichen sonderpädagogischen Massnahmen innerhalb und ausserhalb der Regelklasse flexibilisiert werden?**

3.1.1.a Die Beantwortung dieser Frage ist abhängig von der Klärung der Grundsatzfrage bezüglich Integration und Separation. Dabei soll (auch mit Blick auf das übergeordnete Bundesrecht und die UN-Behindertenrechtskonvention) weiterhin der heutige Grundsatz «So viel Integration wie möglich, so viel Separation wie nötig» wegleitend sein. In diesem Sinn ist der Zuweisungsprozess zu überprüfen. Hierbei sind insbesondere Faktoren wie Chancengerechtigkeit, Bedürfnisse der Kinder, Forschung, Entscheidungsfreiheit der Schulträger, Leistbarkeit, Durchlässigkeit, Finanzierungsanreize und die Finanzierung zu berücksichtigen. Die Ergebnisse der laufenden Evaluation des Sonderpädagogikkonzepts (liegen im März 2024 vor) und des Postulats 43.20.04 («Wirksamkeit und Kostenwahrheit von Integration und Separation in der Volksschule») sind zwingend einzubeziehen.¹

Jedoch soll grundsätzlich die lokale Möglichkeit gegeben werden, verschiedene Settings zur Unterstützung und Förderung von Schülerinnen und Schülern in und ausserhalb der Regelklasse umzusetzen. Die Zuweisung dazu soll flexibler gehandhabt werden können, ggf. auch ohne schulpsychologische Abklärung. Die Durchlässigkeit ist auf jeden Fall zu erhöhen. Grundlage dazu ist das lokale Förderkonzept, in welchem die unterschiedlichen Möglichkeiten zu regeln sind.

3.2 Sonderschulen

3.2.1 **Private Trägerschaften führen im Auftrag des Kantons St.Gallen die Sonderschulen, die Zuweisung der Sonderschulplätze ist eine Verbundaufgabe zwischen Kanton und Schulträgern, die Finan-**

¹ Geplant ist hierzu ein separater Bericht zur Sonderpädagogik zuhanden Kantonsrat auf die Wintersession 2024. Dieser beinhaltet sowohl die Postulatsantwort als auch die Ergebnisse der Evaluation.



Generalsekretariat

zierung erfolgt durch einen Verteilschlüssel, welcher eine Fallpauschale von Fr. 40'000 zu Lasten der Schulträger beinhaltet. Erfüllt diese Organisationsform die heutigen Bedürfnisse?

- 3.2.1.a Bevor die Diskussion über eine veränderte Trägerschaft bzw. Anpassungen in der Finanzierung geführt werden kann, ist die Grundsatzfrage bzgl. Integration und Separation zu klären (vgl. auch 3.1.1.a).

3.3 Schulpsychologische Versorgung

3.3.1 Soll die Stadt St.Gallen wie bisher die exklusive Möglichkeit haben, einen eigenen Schulpsychologischen Dienst zu führen?

- 3.3.1.a Nein. Es soll eine Strukturbereinigung stattfinden. Der Kantonale Schulpsychologische Dienst soll neu auch die Stadt St.Gallen versorgen.

4 Flexible Schullaufbahn, 1. Zyklus

4.1 Eintritt Schulpflicht und Durchlaufzeit

4.1.1 Sollen der Einschulungszeitpunkt (Eintritt in den Kindergarten) und die Durchlaufzeit im 1. Zyklus flexibilisiert werden?

- 4.1.1.a An der normativen Setzung für die Einschulung (Stichtag und Alter) ist festzuhalten. Damit stellt der Staat sicher, dass alle Kinder unbesehen von ihren Bildungschancen in den ersten Jahren Zugang zur Bildung durch den Staat erhalten. Die Schulmodelle sollen so weit flexibilisiert werden, dass alle Kinder aufgenommen werden können. Auch soll die Durchlaufzeit im 1. Zyklus flexibel gestaltet werden können, zwischen 3 bis 5 Jahre dauern und eine Durchlässigkeit ermöglichen. Das Konzept der Basisstufe soll ermöglicht werden, wobei die Schulträger die Wahlfreiheit zwischen verschiedenen Schulmodellen für den 1. Zyklus erhalten.

5 Flexible Schullaufbahn, 3. Zyklus

5.1 Oberstufenmodelle

5.1.1 Sollen die Schultypen Real und Sek beibehalten werden?



Generalsekretariat

5.1.1.a Die Auflösung der Schultypen ist zu prüfen. Die Bildungschancen sind für alle Schülerinnen und Schüler aufgrund ihrer Leistungsfähigkeit und -entwicklung zu gewährleisten, unbeschleunigt ihrer sozialen Herkunft.

5.1.2 Sollen die Durchlaufzeiten im 2. Zyklus und im 3. Zyklus flexibilisiert werden?

5.1.2.a In Bezug auf die Durchlaufzeiten ist zu berücksichtigen, dass im 1. Zyklus die Lern- und Entwicklungsunterschiede der Schülerinnen und Schüler zentral sind. Die Lehrpersonen gestalten den 1. Zyklus entsprechend flexibel und sollen inskünftig je nach Kind die Durchlaufzeit (3 bis 5 Jahre) steuern. Im 2. und 3. Zyklus sind diese Voraussetzungen nicht gegeben und soll deshalb nach wie vor eine fixe Durchlaufzeit von 4 bzw. 3 Jahren bestehen.

6 Neue Varianten der Beurteilung

6.1 Beurteilung und Zeugnis

6.1.1 Sollen im Zeugnis Varianten der Abbildung der Leistung möglich sein?

6.1.1.a Ausgangspunkt für eine ausgeglichene Beurteilungskultur innerhalb einer Schule ist das Einhalten von Beurteilungsgrundsätzen. Die Beurteilung einer Schülerin, eines Schülers orientiert sich daran. Relevant für die Abbildung der Leistungen im Zeugnis sind einerseits die Erreichung der Kompetenzen gemäss Lehrplan und andererseits das Vermitteln der übergeordneten Ziele der Volksschule (Gemeinschaftsfähigkeit und Anschlussfähigkeit). Bezüglich der Ausgestaltung einer «beschreibenden» Beurteilung (Portfolio; Leistungsgespräch und dergleichen) stehen Bedenken im Raum bzw. es stellt sich die Frage der Akzeptanz. Eine konsensuale Haltung besteht noch nicht. Im Rahmen des weiteren Projektverlaufs sollen deshalb Varianten zur Beurteilung mit Noten vertieft geprüft werden.

7 Privatbeschulung

7.1 Privatschulen

7.1.1 Soll bei der Bewilligung von Privatschulen inskünftig auch die reine Gesinnung bzw. die Ideologie, die hinter dem entsprechenden Gesuch steht, berücksichtigt werden?



Generalsekretariat

7.1.1.a Die Privatschulfreiheit ist im Grundsatz unbestritten. Die Kriterien für eine Bewilligung sind aber im Gesetz zu schärfen, auch mit Blick auf die hinter einer Privatschule stehenden Ideologien. Eine direkte Prüfung der Ideologie hinter der Schule als Bewilligungsvoraussetzung ginge dabei aber zu weit bzw. wäre nicht realistisch durchführbar.

7.2 Privater Einzelunterricht

7.2.1 Soll privater Einzelunterricht weiterhin möglich sein?

7.2.1.a Nein.

8 Peripherie

8.1 Tagesschulmodelle

8.1.1 Sollen entsprechende Rahmenbedingungen geschaffen werden, damit Schulträger ein für alle Schülerinnen und Schüler im Einzugsgebiet obligatorisches Tagesschul-Modell einführen können?

8.1.1.a Die flächendeckende Einführung der schulergänzenden Betreuung (SEB) wurde mit dem ab dem 12. August 2024 in Vollzug stehenden Art. 19^{ter} VSG² geregelt, die Verantwortung zur Umsetzung liegt bei den Schulträgern. Im Rahmen der Totalrevision soll die Möglichkeit von kommunal obligatorischen Tagesschul-Modellen geprüft werden.

9 Rechtspflege

9.1 Instanzen

9.1.1 Ist ein besonderer Instanzenweg für Schulthemen mit den drei Rekursinstanzen Bildungsrat, Bildungsdepartement und Rekursstellen Volksschule noch zeitgemäss?

9.1.1.a Die regionalen Rekursstellen Volksschule funktionieren dank ihrer Kenntnis der Verhältnisse vor Ort gut und leisten in vielen Fällen Vermittlungsarbeit, damit

² Erlassen am 30. November 2022, auffindbar unter [Ratsinformationssystem Kantonsrat St.Gallen \(sg.ch\)](https://ratsinformationssystem.kantonsrat.sg.ch)



Generalsekretariat

eine einvernehmliche Lösung gefunden werden kann und es keinen Rekursentscheid benötigt. Das Bildungsdepartement ist als zentrale Rekursinstanz beizubehalten, der Instanzenweg über den Bildungsrat ist zu streichen.

10 Trägerschaft der Volksschule

10.1.1 Soll die Volksschule weiterhin durch die Gemeinden (Einheits- und Schulgemeinden) getragen oder eine (vollständige oder teilweise) Übertragung an den Kanton geprüft werden?

10.1.1.a Für eine Kantonalisierung gibt es weder einen zwingenden Grund noch wäre eine solche mit Blick auf das verfassungsrechtlich verankerte Subsidiaritätsprinzip zu begründen. An der kommunalen Trägerschaft der Volksschule soll deshalb festgehalten werden.

10.1.2 Soll im Rahmen der Totalrevision des Volksschulgesetzes auch eine Verpflichtung zur Bildung von Einheitsgemeinden bzw. die Abschaffung von Schulgemeinden geprüft werden?

10.1.2.a Ob die Schule von einer Einheits- oder Schulgemeinde getragen wird, hat auf die Schulqualität keinen Einfluss. Viel wichtiger ist die professionelle Führung vor Ort unabhängig davon, ob der Schulträger eine Einheits- oder Schulgemeinde ist. Die Strukturdiskussion soll deshalb nicht im Rahmen der Totalrevision des Volksschulgesetzes, sondern allenfalls im Rahmen einer künftigen Revision des Gemeindegesetzes geführt werden.

11 Finanzierung der Volksschule

11.1.1 Soll sich der Kanton inskünftig an der Finanzierung der Volksschule (stärker) beteiligen?

11.1.1.a Eine Mitfinanzierung durch den Kanton würde nur dann zur Diskussion stehen, wenn an der Trägerschaft etwas verändert würde, was kein Thema ist (Antwort auf Frage 10.1.1 vorstehend). Dem Äquivalenzprinzip ist Rechnung zu tragen, in dem die Mitbestimmung der kommunalen Schulträger gestärkt wird (vgl. Antwort auf Frage 2.2.1 vorstehend).



Generalsekretariat

12 Christliche Grundsätze

12.1.1 Soll an der Führung der Volksschule nach christlichen Grundsätzen mit dem totalrevidierten Volksschulgesetz festgehalten werden?

12.1.1.a Unser kulturelles / ethisches Wertesystem ist «christlich» im Sinn der «abendländischen» Tradition. Daher soll man auch mit dem totalrevidierten Volksschulgesetz zu den christlichen Grundsätzen stehen, allerdings selbstverständlich nicht im konfessionell verstandenen, sondern im übergeordneten christlich-humanistischen Sinn. Der heutige «Erziehungs- und Bildungsauftrag» (Art. 3 VSG) ist mit der Totalrevision des Volksschulgesetzes gesamthaft auf die Aktualität und Zukunftsgerichtetheit hin zu überprüfen und redaktionell anzupassen.

13 Verhältnis Staat-Kirchen

13.1.1 Soll der kirchliche Religionsunterricht im Volksschulgesetz und im Lehrplan Volksschule weiterhin verankert bleiben und damit die Privilegierung der als öffentlich-rechtliche Körperschaft anerkannten Religionsgemeinschaften beibehalten werden?

13.1.1.a Die Sonderregelung für den kirchlichen Religionsunterricht der «Landeskirchen» soll beibehalten werden. Zusammen mit den Kirchen sollen jedoch alternative Organisationsformen für den Religionsunterricht geprüft werden.

13.1.2 Soll der Katholische Konfessionsteil die «Flade» in der Stadt St.Gallen weiterhin im Sonderstatus einer Oberstufenschulgemeinde führen können?

13.1.2.a Der Sonderstatus der Flade soll aufgehoben werden. Die Flade wird damit schulpflichtig zu einer Privatschule und bekommt damit den gleichen Status wie andere kirchlich getragene Schulen (etwa das Kathi in Wil oder die Maitlisek in Gossau).

St.Gallen, 27. Februar 2024