

# Gutachten und Anträge zur Bildung einer

## Einheitsgemeinde und zur Totalrevision der Gemeindeordnung

Sehr geehrte Stimmbürgerinnen und Stimmbürger

Gestützt auf das Gemeindegesetz unterbreiten wir Ihnen

### **Bericht und Antrag zur Bildung einer Einheitsgemeinde.**

## **1. Einleitung**

An der Schulbürgerversammlung 2010 entschieden sich die Schulbürgerinnen und Schulbürger in einer Grundsatzabstimmung für die Prüfung einer Einheitsgemeinde. Um eine Vereinfachung der Aufbau- und Ablauforganisation zu erreichen sowie um Synergien zwischen den beiden Körperschaften zu nutzen, soll in der Amtszeit 2009/2012 die Bildung der Einheitsgemeinde geprüft werden. Die Grundsatzabstimmung verpflichtete den Schulrat zur Ausarbeitung einer Vorlage für eine künftige Schulbürgerversammlung:

*Dem Schulrat wird der verbindliche Auftrag erteilt, zuhanden der Schulbürgerinnen und Schulbürger eine Inkorporationsvereinbarung auszuarbeiten, so dass spätestens per 01.01.2013 eine Einheitsgemeinde gebildet werden kann.*

An der Schulbürgerversammlung vom 28. März 2011 beantragte der Schulrat, sich für die Bildung einer Einheitsgemeinde mehr Zeit zu lassen, insbesondere für die anspruchsvolle Meinungsbildung in der Bevölkerung. Der Schulrat beantragte, die mögliche Bildung einer Einheitsgemeinde auf Mitte der nächsten Amtsdauer 2013/2016 festzusetzen und darüber an der Urne abstimmen zu lassen. Beide Anträge des Schulrates wurden abgelehnt, da die Schulbürgerschaft der Auffassung war, dass die Grundlagenarbeit genügend sei und deswegen keine Aufschiebung benötige.

Die Bildung einer Einheitsgemeinde beinhaltet nebst der Inkorporationsvereinbarung die Neufassung der Gemeindeordnung der politischen Gemeinde, worin die Führung der Schule aufgenommen wird. Gemäss neuem Gemeindegesetz (sGS 151.2) sind die Gemeinden verpflichtet, ihre Gemeindeordnungen auf Jahresbeginn 2013 in einigen Punkten anzupassen.

### **Was ist eine Einheitsgemeinde?**

Gemäss Art. 52 des Gemeindevereinigungs-gesetzes (sGS 151.3) können die politische Gemeinde und die Schulgemeinde die Inkorporation der Schulgemeinde in die politische Gemeinde vereinbaren.

Die Bürgerschaft der Schulgemeinde beschliesst in obligatorischer Abstimmung über die Inkorporationsvereinbarung, welche gleichzeitig den Auflösungsbeschluss der Schulgemeinde enthält. Die politische Gemeinde wird darauf Rechtsnachfolgerin der aufgehobenen Schulgemeinde. Die Bürgerschaft der politischen Gemeinde führt über die Inkorporationsvereinbarung keine Abstimmung durch. In der politischen Gemeinde untersteht die Inkorporationsvereinbarung dem fakultativen Referendum. Die Reorganisation, welche die Einheitsgemeinde mit sich bringt, ist in einer neuen Gemeindeordnung festzulegen. Diese wird zeitgleich der Bürgerversammlung der politischen Gemeinde zur Genehmigung vorgelegt.

### **Begriffe und Merkmale**

Die Einheitsgemeinde führt die (bisher) eigenständigen Körperschaften im gleichen Gebiet der politischen Gemeinde zu einer Körperschaft zusammen. Rechtlich kommt es zu einer Inkorporation der Schulgemeinde in die

politische Gemeinde, so dass – abgesehen von anderen Spezialgemeinden (Kirchgemeinden, Korporationen) – nur noch eine Gemeinde im Sinne des Gemeindegesetzes besteht.

Bei einer Einheitsgemeinde wird die Schule ein Teil der politischen Gemeinde. Die Schule bleibt bezüglich Schulführung und pädagogischen Fragen eigenständig und allein verantwortlich. Jedoch wird der Schulrat von Bau- und Finanzaufgaben entlastet. Damit stehen ihm mehr zeitliche Ressourcen für seine eigentlichen Kernaufgaben – die strategische und pädagogische Führung der Schule – zur Verfügung. Diese Verantwortung wird in der neuen Gemeindeordnung explizit verankert.

### **Ausgangslage in der Gemeinde Jonschwil**

Ursprünglich bestanden auf dem Gebiet der Gemeinde Jonschwil die Primarschulgemeinden Jonschwil, Schwarzenbach und Oberrindal. Die Realschüler von Jonschwil und Schwarzenbach wurden in Jonschwil beschult. Die Realschüler von Oberrindal besuchten die Schule in Flawil. Die Sekundarschüler von Jonschwil wurden in Oberuzwil und diejenigen von Schwarzenbach in Wil unterrichtet. Von diesem ursprünglichen Zustand aus ergab sich in den letzten Jahrzehnten folgende Entwicklung:

- Eine Zusammenlegung der beiden Primarschulgemeinden Jonschwil und Schwarzenbach wurde von der Stimmbürgerschaft in den 1970-er Jahren abgelehnt.
- Im Hinblick auf den Bau eines eigenen Oberstufenzentrums wurde per 01.01.1993 die Sekundar- und Realschulgemeinde Jonschwil-Schwarzenbach gegründet.
- Im Jahr 1995 wurde das Oberstufenzentrum in Betrieb genommen, so dass alle Real- und Sekundarschüler in der Degenau unterrichtet werden konnten (ohne Oberrindal).
- Auf Jahresbeginn 2001 fusionierten die drei Schulgemeinden zur gemeinsamen Schulgemeinde Jonschwil-Schwarzenbach (ohne Oberrindal).
- Aufgrund eines stetigen Schülerrückgangs wurde die Primarschulgemeinde Oberrindal auf den Sommer 2007 aufgelöst. Eine Abkurungsvereinbarung hält fest, dass die Schüler aus Oberrindal in Lütisburg und Bütschwil beschult werden. Seit dem Schulbürgerbeschluss 2008 ist das Einzugsgebiet der politischen Gemeinde und der Schulgemeinde Jonschwil-Schwarzenbach deckungsgleich.

Nach einigen Vorarbeiten haben der Schul- und Gemeinderat am 17. November 2009 mit den Vorständen der vier Ortsparteien einen Informations- und Diskussionsabend durchgeführt und dabei über mögliche Vorgehensweisen sowie Formen der Einheitsgemeinde informiert. Gestützt auf die Diskussion mit den Ortsparteien hat der Schulrat in Absprache mit dem Gemeinderat beschlossen, eine Grundsatzabstimmung über die Bildung einer Einheitsgemeinde durchzuführen. Diese Grundsatzabstimmung fand eine breite Zustimmung der Bürgerinnen und Bürger. Im Gutachten und Antrag zum Grundsatzbeschluss wurde die Form der Einheitsgemeinde klar umschrieben: Der Schulrat und der Schulratspräsident werden weiterhin vom Volk gewählt. Der gewählte Schulratspräsident nimmt Einsitz im Gemeinderat. Der Grundsatzbeschluss wurde gestützt auf die Ausführungen im Gutachten gefällt.

Gemäss Art. 25 Gemeindegesetz bindet das Ergebnis der Grundsatzabstimmung den Schulrat bei der Ausarbeitung des in Aussicht genommenen Beschlusses. So ist der Schulrat gebunden, das ausgearbeitete Modell, wie mit dem Grundsatzbeschluss genehmigt, der Bürgerschaft vorzulegen. In seiner Stellungnahme ist der Rat jedoch frei. Die Bürgerschaft ist durch das Ergebnis der Grundsatzabstimmung nicht gebunden.

Der Schul- und Gemeinderat haben sich schon im Vorfeld der Grundsatzabstimmung Überlegungen zu möglichen Einheitsgemeinde-Modellen gemacht. Beide Räte sind der Auffassung, dass ein Schulrat weiterhin bestehen soll. Erwogen wurde die direkte Volkswahl oder die Einsetzung einer Schulkommission durch den Gemeinderat ohne Volkswahl.

Schul- und Gemeinderat sind aufgrund der Wahrnehmung aus den erfolgten Informationsveranstaltungen der Auffassung, dass die Volkswahl des Schulrates beizubehalten und so die direkte demokratische Verankerung von Amtsträgern innerhalb der Bevölkerung zu wahren ist.

## **2. Vernehmlassung zur Bildung einer Einheitsgemeinde**

Der Entwurf des vorliegenden Gutachtens (inkl. Inkorporationsvereinbarung und Gemeindeordnung) wurde im Sommer 2011 vom Schul- und Gemeinderat verabschiedet und zur Vernehmlassung freigegeben. Der Entwurf wurde anfangs September 2011 als Sonderausgabe des Publikationsorgans "GemeindeAktuell" in alle Haushaltungen verschickt mit der Einladung, sich zum Entwurf zu äussern. Zusätzlich wurde am 22. September 2011 eine gut besuchte Orientierungsveranstaltung durchgeführt, um die Grundzüge der Einheitsgemeinde vorstellen und darüber diskutieren zu können

39 Einzelpersonen, drei Ortsparteien und vier weitere Vereinigungen äusserten sich zur Vorlage.

### **Klares JA zur Einheitsgemeinde**

Das Gesamtergebnis der Vernehmlassung werten der Gemeinde- und Schulrat als erfreulich. Mit Ausnahme einer Ortspartei sind nur befürwortende Stellungnahmen zur Bildung einer Einheitsgemeinde eingegangen. Die Gemeindepolitik aus einem Guss findet offensichtlich Anklang.

### **Gewählter Schulrat wird favorisiert**

Im Entwurf wurde seitens der Behörden vorgeschlagen, weiterhin einen vom Volk gewählten Schulrat einzusetzen. Dieses Modell wurde von rund zwei Dritteln aller Vernehmlasser und damit sehr deutlich unterstützt. Das von einer Ortspartei vorgestellte Modell ohne gewählten Schulrat war bei den Stellungnahmen klar in der Minderheit.

### **Je fünf Gemeinde- und Schulräte**

Nur vereinzelte Stimmen votierten für einen siebenköpfigen Gemeinderat. Oft wurde argumentiert, dass für eine Gemeinde der Grösse Jonschwils ein Gemeinderat mit fünf Ratsmitgliedern angemessen und genügend sei.

### **Finanzkompetenzen weniger erhöhen**

Zur vorgeschlagenen Gemeindeordnung gingen diverse Änderungsanträge ein. Die Einführung des neuen Instruments der Volksmotion wurde befürwortet. Die Erhöhung der Finanzkompetenzen ging einigen Vernehmlassern zu weit. Recht häufig wurden Anträge zu Anliegen gestellt, die nicht mit der Gemeindeordnung geregelt werden können, da sie auf einer tieferen Entscheidungsebene angesiedelt werden müssen.

### **Schlussfolgerungen aus der Vernehmlassung**

Der Gemeinderat beantragt entgegen der Vernehmlassung, dass künftig sieben Personen den Gemeinderat bilden sollen. Damit soll eine bessere Verankerung der Gemeindepolitik in der Bevölkerung angestrebt werden und dem Umstand Rechnung getragen werden, dass durch die Integration der Volksschule, insbesondere mit den Fachbereichen Finanzen und Bau, der Aufgabenbereich des Gemeinderates erweitert wird.

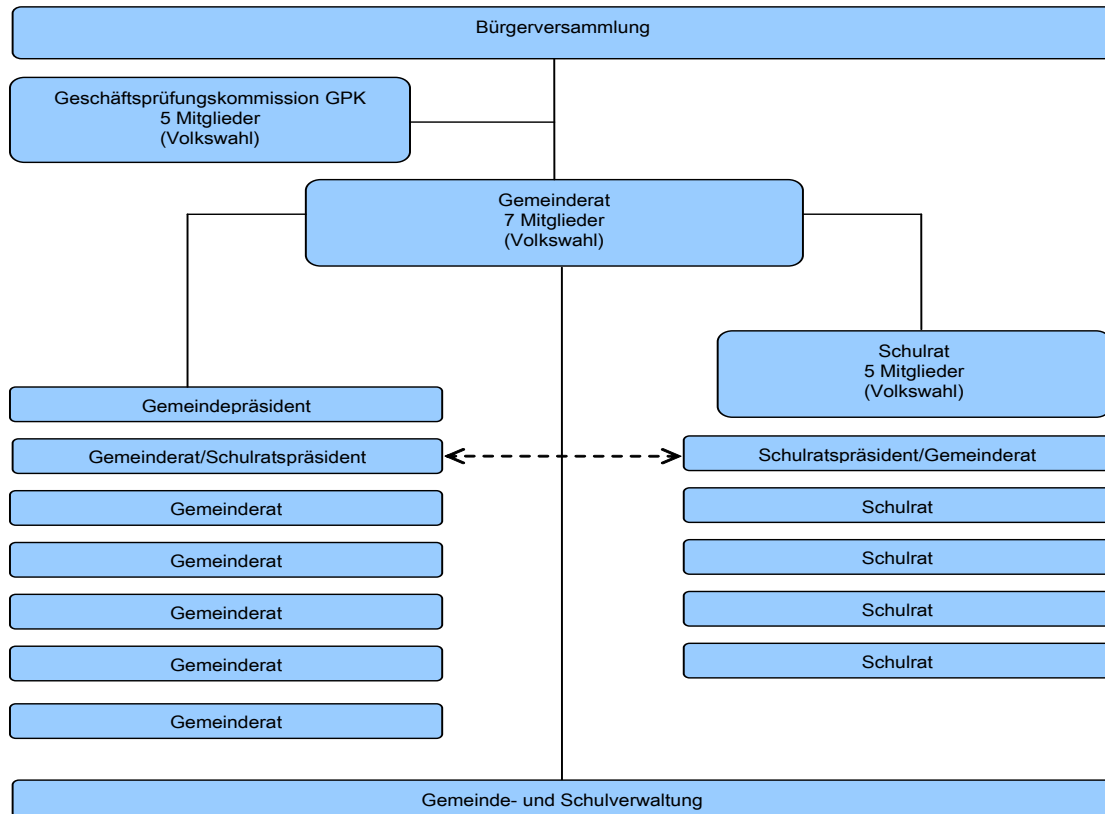
Bei den Finanzkompetenzen wird ein Mittelweg vorgeschlagen. Sie sollen zwar gegenüber der Gemeindeordnung von 1991 ausgeweitet werden, aber weniger stark als im ursprünglichen Entwurf vorgesehen.

Betreffend weiteren Schlussfolgerungen aus der Vernehmlassung wird auf die folgenden Kapitel des vorliegenden Gutachtens verwiesen.

### 3. Reorganisation Behörde

#### Organisation der Einheitsgemeinde

Das erarbeitete Organigramm der Einheitsgemeinde per 01.01.2013 sieht wie folgt aus:



Derzeit werden 22 Mandatsträger benötigt, um die Räte und die Geschäftsprüfungskommissionen der politischen Gemeinde und der Schulgemeinde besetzen zu können. In einer Einheitsgemeinde mit fünf Schulrats- und sieben Gemeinderatsmitgliedern sowie fünf Geschäftsprüfungskommissionsmitgliedern könnte die Anzahl Behördenmitglieder auf 17 reduziert werden. Der Schulrat und der Gemeinderat gehen davon aus, dass es in Zukunft eher schwieriger werden wird, geeignete und gewillte Kandidierende für die zu besetzenden Ämter zu finden. Auch müssen die im Nebenamt tätigen Ratsmitglieder von operativen Aufgaben möglichst entlastet werden, damit die Beanspruchung nicht zu gross wird. Solche Aufgaben gehören zum Pflichtenheft der Schul- und Gemeindeverwaltung und diese Dienststellen haben die Geschäfte der Räte so vorzubereiten und umzusetzen, dass sich diese auf ihre strategischen Aufgaben konzentrieren können.

#### Stellung des Schulrates in der Einheitsgemeinde

Der Schul- und Gemeinderat schlagen vor, dass der Schulrat weiterhin vom Volk gewählt wird, da das Gemeindegesetz die Volkswahl für die Mitglieder des Schulrates zulässt (Art. 94 Abs. 1 lit. a Gemeindegesetz). Die Grösse des Schulrates bestimmt die Gemeindeordnung. Dem Schulrat obliegt die Führung der Schulen nach den Vorschriften des Gemeindegesetzes und der Gesetzgebung über das Schulwesen (Art. 94 Abs. 3 Gemeindegesetz). Seine Aufgaben sind in der (neuen) Gemeindeordnung umschrieben. Der Gemeinderat ist vom üblichen Schulbetrieb entlastet. Dem Gemeinderat obliegen auf Antrag des Schulrates unter anderem:

- Erlass von Schulordnung und allgemein verbindlichen Reglementen;
- Verabschieden von Jahresrechnung und Voranschlag zuhanden der Bürgerversammlung;
- Genehmigung von Investitionen zuhanden der Bürgerschaft (Referendum oder Voranschlag).

Die Zahl der erforderlichen Schulräte stellt aufgrund der Arbeitsbelastung eine wichtige Frage dar. Einerseits lässt sich die Arbeit in einem grösseren Gremium besser aufteilen. Andererseits arbeitet ein kleiner Rat effizienter. Die Aufgaben Bau / Liegenschaften und Finanzen werden durch die Gemeinde wahrgenommen. Für den Schulrat genügen künftig fünf Mitglieder (inkl. Schulratspräsidium), um die schulischen Aufgaben (Schulführung, Pädagogik) erfüllen zu können.

### **Schulratspräsidium in der Einheitsgemeinde**

Der Schulrat und der Schulratspräsident erfüllen anspruchsvolle zeitaufwändige Führungsaufgaben. Das Pensum des Schulratspräsidiums liegt zurzeit bei 40 Stellenprozenten. Aufgrund des breiten Aufgabenspektrums ist weiterhin ein Teilpensum erforderlich, um die Führung und Betreuung des Schulpersonals (Schulleiter, Lehrpersonen, Schulverwaltung und andere Angestellte) sicherzustellen. Dies ermöglicht eine einheitliche Personalpolitik. Als Mitglied des Gemeinderates kann der Schulratspräsident wichtige Anliegen in den Gemeinderat tragen und sich in diesem Gremium für schulische Fragen stark machen. Damit gewinnt die Schulpolitik nicht nur an Bedeutung, sondern sie wird als wesentliches Element in die Gemeindepolitik integriert. Das führt allgemein zu einer ganzheitlichen und ausgewogenen Politik und somit zu einer Harmonisierung der verschiedenen Ziele und Massnahmen. Das Pensum des Schulratspräsidiums wird mit maximal 50 % veranschlagt. Für die Wahl des Schulratspräsidiums gilt das gleiche Wahlsystem wie für das Gemeindepräsidium.

### **Gemeinderat**

Der Gemeinderat soll sich aus sieben Mitgliedern zusammensetzen. Nebst dem Gemeindepräsidenten und dem Schulratspräsidenten gehören dem Gemeinderat weitere fünf nebenamtliche Mitglieder an. Mit der Einführung der Einheitsgemeinde und der Bildung des Ressorts Bildung ist die interne Organisation des Gemeinderates entsprechend zu regeln.

### **Gemeinderätliche Kommissionen**

Bei den gemeinderätlichen Kommissionen werden Anpassungen vorgeschlagen. Aktuell bestehen zwölf Kommissionen oder kommissionsähnliche Gremien, welche verschiedene Ressortaufgaben vorberaten oder direkt entscheiden. Die nebenamtlichen Gemeinderäte sind durchschnittlich in je vier bis fünf Kommissionen, während der Gemeindepräsident in acht Kommissionen Einsitz hat. Zusätzlich müssen nebst diversen repräsentativen Verpflichtungen Sitzungen oder Versammlungen von ca. zehn regionalen Organisationen besucht werden, um die Interessenwahrung der Gemeinde sicherzustellen.

Der Gemeinderat möchte im Grundsatz so wenige Kommissionen wie möglich bestellen, um die Milizverträglichkeit der Gemeinderatsaufgaben sicherzustellen. Da mit der Bildung der Einheitsgemeinde Themen aus der Schule (Budget/Finanzen/Bau/Liegenschaften) zusätzlich und vermehrt im Gemeinderat behandelt werden, sollen andere Aufgaben umverteilt oder reduziert werden. Konkret wird vorgeschlagen:

#### *Bildung einer Baukommission*

Eine neu zu bildende Baukommission soll über Baugesuche abschliessend entscheiden. Die Bildung einer Baukommission bedingt die Änderung des Baureglements, was per 01.01.2013 geplant ist. Die Entscheide bei den Aufgaben "Ortsplanung" und "Strassen/Kanalisation" verbleiben im Gemeinderat;

*ARA-Kommission:* Reduktion von bisher drei auf zwei Gemeinderäte;

*Schiessplatz-Kommission:* Reduktion von bisher zwei auf einen Gemeinderat.

### **Schulrätliche Kommissionen**

Bisher führte die Schulgemeinde die Kommissionen Finanzen, Bau, Betrieb und Pädagogik. Mit der Bildung der Einheitsgemeinde können die Kommissionen Finanzen und Bau aufgehoben werden. Die bisherigen sieben Delegationen in weitere regionale oder kommunale Gremien bleiben bestehen.

## 4. Neue Gemeindeordnung

### Anpassung der Gemeindeordnung

Die aktuelle Gemeindeordnung der Politischen Gemeinde Jonschwil wurde am 5. April 1991 von der Bürgerversammlung erlassen. Aufgrund des neuen Gemeindegesetzes, das auf den 01.01.2010 in Kraft trat, sind bis spätestens 31.12.2012 diverse Änderungen an der bestehenden Gemeindeordnung zu beschliessen. Die Bildung der Einheitsgemeinde bedingt weitere Anpassungen.

Die Gemeindeordnung der Schulgemeinde Jonschwil-Schwarzenbach wurde am 31. März 2000 von der Bürgerversammlung erlassen. Auch diese Gemeindeordnung müsste in einigen Teilbereichen überarbeitet werden. (Aufgaben und Befugnisse des Schulrates, Kompetenzen der Schulleitung, Rechtssetzung, Mitsprache der Lehrpersonen, Finanzkompetenzen). Diese Arbeiten erübrigen sich mit der Bildung einer Einheitsgemeinde. Mit der Inkorporation der Schulgemeinde werden Bestimmungen über das Schulwesen in die Gemeindeordnung aufgenommen.

### Finanzkompetenzen

Zwanzig Jahre nach Erlass der letzten Gemeindeordnung ist eine Anpassung der Finanzkompetenzen aus zweierlei Gründen angezeigt:

- a) Bezogen auf die Einwohnerzahlen hat es in der Gemeinde Jonschwil seit 1991 ein Wachstum von 38 % gegeben.
- b) Die Teuerung seit 1991 beträgt 25,8 %.

Diese Veränderungen sollen sich auch in höheren Finanzkompetenzen niederschlagen.

Der Gemeinde- und Schulrat schlagen vor, dass folgende Kompetenzen geändert werden:

- Der Gemeinderat soll unvorhersehbare Ausgaben oder Mehrausgaben bis Fr. 100'000 je Fall, oder, soweit dieser Betrag überschritten wird, bis 10 % des ursprünglichen Kredites als Nachtragskredit genehmigen können (bisher: Fr. 40'000).
- Der Schulrat soll über unvorhersehbare Ausgaben bis Fr. 75'000 je Jahr (bisher Fr. 40'000) entscheiden können, sofern die Ausgabe die unmittelbare Führung der Schule betrifft.
- Die Bürgerversammlung soll über Projekte bis zu 1,5 Mio. Franken (bisher: 1 Mio. Franken) entscheiden können, d.h. Urnenabstimmungen sollen erst ab 1,5 Mio. Franken durchgeführt werden.
- Der Gemeinderat soll Grundstücke für das Finanzvermögen bis zu 1 Mio. Franken je Fall, max. 2 Mio. Franken je Jahr, erwerben oder verkaufen können (bisher Fr. 750'000 je Fall).
- Der Gemeinderat soll Vernehmlassungen zu Staatsstrassenbauten bis zu 1,5 Mio. Franken abgeben können (bisher 1 Mio. Franken).

Die übrigen Kompetenzen bleiben im Wesentlichen unverändert.

## 5. Organisation Verwaltung

Die künftige Verwaltungsorganisation wurde von Juni bis September 2010 im Detail ausgearbeitet. Dabei mussten neben den Veränderungen, welche durch die Einheitsgemeinde verursacht werden, auch die laufende Entwicklung der Gemeinde in die Beurteilung einbezogen werden. Diese ist gekennzeichnet durch ein durchschnittliches jährliches Bevölkerungswachstum von 1,5 % im Zeitraum von 2005 bis 2010. Derzeit ist das Wachstum leicht höher. Es wird sich ab 2012 eher wieder abflachen, da nur noch wenig Bauland verfügbar ist.

Im Zeitpunkt Herbst 2010 hatte die Gemeindeverwaltung verschiedene Engpässe, was dazu führte, dass die Qualität der erforderlichen Dienstleistungen zu leiden und die Durchlaufzeiten der Geschäfte zu lang zu werden drohten. Auch sind hohe Überzeiten angefallen und einzelne Personen konnten ihre Ferien nur teilweise beziehen. Es wurde deshalb eine Entwicklungsplanung unter Einbezug der Auswirkungen der Einheitsgemeinde erstellt. In der Gesamtbeurteilung zeigte sich, dass die im Folgenden aufgezeigten Veränderungen hauptsächlich durch das Bevölkerungswachstum und nur teilweise durch die Bildung einer Einheitsgemeinde verursacht wer-

den. Im Aufgabenbereich Finanzverwaltung/Steueramt wurde in der Zwischenzeit bereits mit der Anstellung einer zusätzlichen Mitarbeiterin reagiert. Die folgende Tabelle gibt die aktuelle Situation wieder:

Aufgabenbereich	Ist-Situation (Dez. 2011)	Situation 2013	Änderungsgrund
Gemeindepräsidium	70 %	90 %	Wachstum / Einheitsgemeinde
Schulratspräsidium	40 %	50 %	Zusattätigkeit als Gemeinderat
Gemeinderatskanzlei	25 %	50 %	Einheitsgemeinde / Wachstum
Gemeindesekretariat	80 %	80 %	
Finanzverwaltung	100 %	105 %	Einheitsgemeinde / Wachstum / Administration Dorfkorporation Jonschwil
Steueramt	135 %	135 %	
Betreibungsamt	50 %	50 %	
Einwohneramt / AHV- Zweigstelle / Mitteilungsblatt	115 %	115 %	Wachstum (+) / Zentralisierung beim Kanton [Pässe, Identitätskarten] (-)
Bauverwaltung / Bau- sekretariat	125 %	205 %	Einheitsgemeinde / Wachstum / Administration Dorfkorporation Jonschwil
Grundbuchamt / Schätzen	170 %	170 %	
Schulverwaltung	180 %	160 %	Reduktion Einheitsgemeinde
Bauamt / Kläranlage	210 %	220 %	Wachstum
Hauswarte / Reinigung Schulen und Gemeinde	624 %	624 %	
Diverse (Landwirtschaft, Sekti- onschef, EDV, Betreuung Lernende)	25 %	25 %	
<b>Total</b>	<b>1949 %</b>	<b>2079 %</b>	

Bei den Angaben für das Jahr 2013 handelt es sich um Schätzungen. Die Dotation der Ämter kann sich durch gesetzliche oder andere Gründe verändern. Eine Abschätzung der Organisation per 2013 ohne Bildung einer Einheitsgemeinde ergäbe 2'069 Stellenprozente. Die durch die Einheitsgemeinde bewirkte Veränderung ist also minimal. Die Aufgabenbereiche mit den stärksten Veränderungen werden nachfolgend einzeln erläutert:

### Finanzen

Die Schulverwaltung wird weiterhin für das Lohnwesen und die Personaladministration aller Lehrpersonen und Schulleitungen zuständig sein. Bei den Schulkreditoren erfolgen die Vor- und Aufbereitung (Kontrolle, Kontierung, Visierung) der Belege bei der Schulverwaltung, die Erfassung geschieht neu bei der Finanzverwaltung. Alle übrigen Aufgaben im Finanzbereich (Debitorenbewirtschaftung, Jahresabschluss, Quartalsabschlüsse, Kreditüberwachung, Überwachung von Miet- und Pachtverhältnissen, Liquiditätsplanung und Fremdmittelbeschaffung, Versicherungswesen) werden durch die Finanzverwaltung der Gemeinde erbracht.

### Bau

Der Aufgabenbereich der Bau- und Liegenschaftsverwaltung der Gemeinde wird um zwei Aufgaben erweitert. Die Liegenschaften der Schule, die bisher teilweise von Schulräten und teilweise vom Schulsekretariat verwaltet wurden, werden übernommen. Zusätzlich übernimmt die Bauverwaltung einen Teil der Administration der Dorf-korporation Jonschwil (Prüfung von Baugesuchen, Ausstellung von Anschlussbewilligungen). Durch diesen Aufgabenzuwachs ist es sinnvoll, die bisher unterdotierte Bauverwaltung mit einem vollamtlichen Bau- und Liegen-schaftenverwalter zu besetzen. Diesem sollen die Bausekretärin, das Personal des Bauamtes und der Kläranlage sowie das Reinigungspersonal des Gemeindehauses unterstellt werden. Er hat die Leitung aller Tiefbauten (Strassen, Kanalisation, ARA) zu übernehmen. Weitere Aufgabengebiete sind Umwelt, Natur- und Landschafts-schutz (inkl. Abfall) und die Mitarbeit in den Kommissionen Bau, ARA, Verkehr, Friedhof und Schiessplatz (Ge-schäftsvorbereitung und anschliessender Vollzug).

Die Hauswarte der drei Schulhäuser sind im Tagesgeschäft den Schulleitungen unterstellt, jedoch zur Zusammenarbeit auch dem Bau- und Liegenschaftsverwalter zugewiesen. Hier werden Synergien in der Zusammenarbeit zwischen den Hauswarten und dem Bauamtspersonal erwartet.

### **Schulverwaltung**

Durch die bei der Schule wegfallenden Aufgaben – teilweise im Finanz- und teilweise im Liegenschaftsbereich – ist eine Reduktion der Stellenprozente möglich.

## **6. Kostenvergleich**

Erfahrungen von mittlerweile vielen Einheitsgemeinden zeigen, dass die Bildung einer solchen keine wesentlichen Kostenvor- oder -nachteile bringt. Die meisten Bereiche erfahren keine Änderungen. So ist beispielsweise klar, dass die Anzahl der Lehrpersonen / Klassen von der Anzahl Kinder abhängig ist und nicht von der politischen Organisationsform. Ebenso werden die Aufgabenbereiche der bisherigen politischen Gemeinde kaum beeinflusst.

Der Schulrat und der Gemeinderat haben zusammen mit der Schul- und Finanzverwaltung festgestellt, dass ein exakter Kostenvergleich mit und ohne Einheitsgemeinde kaum möglich ist und es deshalb eine Pseudogenauigkeit wäre, wenn die Veränderungen mit exakten Zahlenbeträgen angegeben würden. Folgende Veränderungen gehen mit der Einheitsgemeinde einher:

### **Bürgerschaft/Abstimmungen/Wahlen**

Die Druck- und Portokosten bei der Jahresrechnung und bei den Stimm- und Wahlzetteln sinken.

### **Geschäftsprüfungskommission (GPK)**

Solange es gelingt, für die GPK gut qualifizierte Einwohner zu gewinnen und damit der Beizug einer externen Revisionsstelle nicht nötig ist, werden die Kosten tiefer ausfallen, da nur noch eine Rechnung revidiert werden muss und die Zahl der GPK-Mitglieder von zehn auf fünf sinkt.

### **Gemeinderat, Schulrat, Kommissionen**

Die Reduktion des Schulrates auf fünf Mitglieder sowie der Wegfall der Aufgaben Liegenschaften und Finanzen für die verbleibenden Schulräte bringt eine deutliche Einsparung bei den Schulräten, auch wenn das Pensum des Schulratspräsidenten um 10% aufgestockt werden muss, da dieser zusätzlich Mitglied des Gemeinderates wird. Durch die Erhöhung des Gemeinderates um zwei Mitglieder entstehen geringe Mehrkosten, die etwa der Einsparung beim Schulrat entsprechen.

### **Gemeindeverwaltung (inkl. Schulverwaltung)**

Die Stellenprozente der Schulverwaltung können reduziert werden. Im Gegenzug erhöhen sich die Stellenprozente der Bauverwaltung, da diese bisherige Aufgaben einzelner Schulräte übernimmt. Bei der Finanzverwaltung ergibt sich eine minime Erhöhung der Stellenprozente.

### **Betrieb Schul- und Gemeindeanlagen**

Beim Betrieb der Schul- und Gemeindeanlagen wird mittel- und längerfristig mit geringfügigen Einsparungen gerechnet, da sich die Schulhauswarte und Bauamtsmitarbeiter gegenseitig personell und maschinell stärker als bisher unterstützen können.

Diese Beschreibung aller Kosteneinflüsse zeigt, dass es mehrere Plus und Minus gibt, die schwer abzuschätzen sind.

## **7. Bauliche/technische Fragen, Raumbedarf**

Die Büros von Schulratspräsident und Schulverwaltung bleiben unverändert im Oberstufenzentrum Degenau. Zu klären ist, ob der Schulverwaltung künftig ein direkter Zugriff auf die VRSG-Programme (Verwaltungsrechenzent-

rum St.Gallen) eingerichtet werden kann, um mit den Daten der Gemeindeverwaltung (insbesondere Einwohnerdaten, Finanzverwaltung) arbeiten zu können, was Synergien ergäbe.

Bei den Büros für die Gemeindeverwaltung ist nach der Ablehnung eines Baukredites nach einer kurzfristigen Lösung zu suchen, um Platz für die Einstellung eines Bauverwalters zu schaffen, wobei diese Stelle auch ohne Bildung einer Einheitsgemeinde geschaffen werden müsste. Dazu sind im Amtsbericht separate Ausführungen enthalten (siehe Investitionsrechnung).

## **8. Inkorporationsvereinbarung**

Die Inkorporationsvereinbarung regelt den Beschluss der Bürgerversammlung, eine Einheitsgemeinde zu bilden. Auf der Seite XX dieses Amtsberichtes befindet sich die ausgearbeitete Inkorporationsvereinbarung.

Einerseits wird mit dieser Vereinbarung mit Wirkung ab 01.01.2013 die Schulgemeinde Jonschwil-Schwarzenbach aufgehoben und in die Politische Gemeinde Jonschwil inkorporiert und andererseits wird darin die Rechtsnachfolge durch die politische Gemeinde geregelt.

Für den Vollzug haben Schul- und Gemeinderat Übereinkommen getroffen. So ist die Schulorganisation betreffend Schulleitung, pädagogischer Führung, Kompetenzen des Schulrates und Aufgaben der Verwaltung in einem Organigramm und Aufgabenbeschrieb festgehalten und die Kompetenzen sind mittels Funktionendiagramm geregelt. Die Inkorporationsvereinbarung untersteht in der politischen Gemeinde dem fakultativen Referendum.

## **9. Zusammenfassung**

Mit der Bildung einer Einheitsgemeinde werden eine Optimierung der politischen Strukturen und Verwaltungsabläufe sowie eine ausgewogene und ganzheitliche Gemeindepolitik in die Tat umgesetzt. Dies ist für eine gesunde und umfassende Weiterentwicklung der Gemeinde ausserordentlich wichtig. Im Zuge dieser Optimierung werden nichtschulische Aufgaben des Schulrates den entsprechenden Fachstellen der Gemeindeverwaltung übertragen. Der vom Volk gewählte Schulrat wird entlastet und kann sich auf seine pädagogische Kernaufgabe – die unmittelbare und fachliche Führung der Schule – konzentrieren.

Durch die Einbindung des Schulratspräsidiums in den Gemeinderat wird die Schule mit der politischen Gemeinde vernetzt. Kompetenzdiskussionen und aufwändige Zuständigkeitsabsprachen erübrigen sich. Dem Gemeinderat kommt die Gesamtverantwortung für die Gemeinde zu.

In der Einheitsgemeinde wird das Budget der Schule Teil des Gemeindebudgets. Das bisherige Verfahren zur Festsetzung und Anmeldung des Finanzbedarfs durch die Schule bei der Gemeinde entfällt. Die Finanz- und Investitionsplanung insbesondere der Schulbauten erfolgen ganzheitlich.

### **Der Schul- und Gemeinderat unterstützen eine Einheitsgemeinde, weil ...**

- durch die Vernetzung der Schule in die Gemeindegänge eine ganzheitliche Gemeindepolitik, Strategie und Finanzpolitik gestaltet werden kann;
- schlankere politische Strukturen entstehen, welche kurze Informationswege gewähren;
- das Schulratspräsidium in den Gemeinderat aufgenommen wird und somit die Anliegen der Schule direkt eingebunden werden;
- sich das Schulratspräsidium auf die Belange der Schule konzentrieren kann. Die Gesamtschule mit bis zu 70 Lehrpersonen und weiteren Angestellten ist ein Unternehmen, das professionell geführt werden muss, losgelöst von anderen Aufgaben wie Bau, Finanzen, Verwaltung und dergleichen;

- sich der Schulrat ganz auf die schulischen Aspekte der Pädagogik und Personalführung konzentrieren kann;
- die Bearbeitung aufwändiger Schulbauprojekte in den Bereich des Gemeinderates und der Gemeindeverwaltung fällt;
- die Einheitsgemeinde Synergien im Bereich Verwaltung, Infrastruktur, Beschaffungswesen, Liegenschaftsbewirtschaftung sowie gemeinsamer Nutzung von Geräten und Einrichtungen bringt;
- die Besetzung der Geschäftsprüfungskommission aufgrund der reduzierten Anzahl Mandate vereinfacht wird.

### **Die nächsten Schritte bei einem Ja**

- Die Inkorporationsvereinbarung wird in der politischen Gemeinde dem fakultativen Referendum unterstellt.
- Die von den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern genehmigte neue Gemeindeordnung sowie die Inkorporationsvereinbarung zwischen der politischen Gemeinde und der Schulgemeinde werden dem Kanton St. Gallen zur Genehmigung unterbreitet.
- Die Gemeinde- und Schulräte erarbeiten die restlichen Grundlagen für die zukünftige Führung der Einheitsgemeinde Jonschwil.
- Am 23. September 2012 finden die Erneuerungswahlen in den Gemeinde- und Schulrat sowie in die Geschäftsprüfungskommission statt.
- Am 1. Januar 2013 tritt die Einheitsgemeinde Jonschwil in Kraft.

### **Was passiert bei einem Nein?**

- Sagen die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger der Schulgemeinde Nein, ist die Bildung einer Einheitsgemeinde vorläufig gescheitert.

## **10. Antrag Schulrat**

Sehr geehrte Stimmbürgerinnen und Stimmbürger

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen unterbreiten wir Ihnen folgenden Antrag zum Entscheid:

**Die Schulgemeinde Jonschwil-Schwarzenbach wird aufgelöst und per 1. Januar 2013 in die Politische Gemeinde Jonschwil integriert.**

**Vorbehalten bleiben der Abschluss der Inkorporationsvereinbarung zwischen der politischen Gemeinde und der Schulgemeinde sowie die Genehmigung der neuen Gemeindeordnung der politischen Gemeinde.**

Jonschwil, 17. Januar 2012

Schulrat Jonschwil-Schwarzenbach

Der Schulratspräsident:

Der Schulsekretär:

Jakob Zimmermann

Michael Bolt

## 11. Antrag Gemeinderat

Sehr geehrte Stimmbürgerinnen und Stimmbürger

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen unterbreiten wir Ihnen folgenden Antrag zum Entscheid:

**Die neue Gemeindeordnung vom XX. März 2012 wird genehmigt und per 1. Januar 2013 in Kraft gesetzt. Vorbehalten bleibt der Abschluss der Inkorporationsvereinbarung mit der Schulgemeinde.**

Jonschwil, 12. Januar 2012

Gemeinderat Jonschwil

Der Gemeindepräsident:

Der Gemeinderatsschreiber:

Stefan Frei

Pascal Knaus