

# **Analyse und Empfehlung zum Zusammenschluss Volksschul- gemeinde Sulgen und weitere**

Bericht zur Anhörung der beteiligten Schulgemeinden:

- Primarschulgemeinde Götighofen
- Primarschulgemeinde Schönenberg-Kradolf
- Primarschulgemeinde Sulgen
- Sekundarschulgemeinde Befang Sulgen

Stand: 26. April 2017

0160/2016/DEK

Arbeitsgruppe „Volksschulgemeinde Sulgen et al.“:

Dr. Paul Roth, Generalsekretär DEK (Leitung)  
Beat Brüllmann, Chef Amt für Volksschule (AV)  
Martin Schläpfer, Leiter Abteilung Finanzen, Stv. Chef AV  
Regine Siegenthaler, Rechtsdienst DEK  
Esther Spinass, Schulaufsicht AV

## Inhaltsverzeichnis

	<b>Zusammenfassung</b>	<b>4</b>
<b>1</b>	<b>Grundlagen</b>	<b>5</b>
1.1	Ausgangslage	5
1.2	Projektauftrag und -organisation	6
1.3	Vorgehen	6
<b>2</b>	<b>Rechtsgrundlagen</b>	<b>7</b>
2.1	Gesetzliche Grundlagen	7
2.2	Weitere Grundlagen	8
<b>3</b>	<b>Stand der Bildung von Volksschulgemeinden</b>	<b>9</b>
<b>4</b>	<b>Status quo und Varianten des Zusammenschlusses</b>	<b>10</b>
4.1	Status quo	10
4.2	Variante 1: VSG Götighofen – Schönenberg-Kradolf – Sulgen	11
4.3	Variante 2: VSG Schönenberg-Kradolf – Sulgen	12
4.4	Weitere Varianten	13
<b>5</b>	<b>Schulisch-pädagogische Beurteilung</b>	<b>14</b>
5.1	Schülerzahlentwicklung	14
5.2	Unterrichtsorganisation	15
5.3	Schulische Infrastruktur	18
5.4	Bilanz zur schulisch-pädagogischen Beurteilung	19
<b>6</b>	<b>Wirtschaftliche Beurteilung</b>	<b>20</b>
6.1	Generelle Vorbemerkungen	20
6.2	Wirtschafts- und Steuerkraftentwicklung	21
6.3	Betrieblicher Ertrag	21
6.4	Betrieblicher Aufwand	22
6.5	Verwaltungsaufwand	23
6.6	Bilanzsituation	23
6.7	Gebäudeaufwand und Investitionsbedarf	24
6.8	Finanzplan	24
6.9	Beitragsfolgen	26
6.10	Bilanz zur wirtschaftlichen Beurteilung	26
<b>7</b>	<b>Weitere Beurteilungskriterien</b>	<b>27</b>
7.1	Demokratieprinzip	27
7.2	Äquivalenzprinzip	28

7.3	Bürgernähe und Identifikation	28
7.4	Vorgaben des Gesetzgebers	28
7.5	Nahtstelle personeller Wechsel	29
7.6	Vertragliche Schulgeldlösungen	29
<b>8</b>	<b>Beurteilung der Zusammenschlussvarianten</b>	<b>31</b>
8.1	Vergleich der Varianten	31
8.2	Fazit	36
<b>9</b>	<b>Weiteres Vorgehen</b>	<b>37</b>
9.1	Anhörung und Entscheid	37
9.2	Umsetzungsarbeiten	37
9.3	Übersicht Zeitplan	38
<b>10</b>	<b>Empfehlung</b>	<b>39</b>
	<b>Anhänge</b>	<b>40</b>

## Zusammenfassung

In einem gemeinsamen Projekt haben die Primarschulgemeinden Götighofen, Schönenberg-Kradolf und Sulgen sowie die Sekundarschulgemeinde Befang Sulgen die Grundlagen für den Zusammenschluss zu einer Volksschulgemeinde Götighofen – Schönenberg-Kradolf – Sulgen erarbeitet. In den Gemeindeversammlungen am 7. Februar 2017 haben die beiden Primarschulgemeinden Schönenberg-Kradolf und Sulgen diesem Zusammenschluss deutlich zugestimmt, während die Primarschulgemeinde Götighofen die Fusion abgelehnt hat. Darauf ersuchten die Präsidenten der Primarschulgemeinden Schönenberg-Kradolf und Sulgen sowie der Sekundarschulgemeinde Befang Sulgen den Regierungsrat um die Bildung einer kleineren Volksschulgemeinde Schönenberg-Kradolf – Sulgen (ohne Götighofen).

Der Regierungsrat hat in der Folge den vorliegenden Bericht erarbeiten lassen. Dabei wurden die beiden Varianten der Bildung einer grösseren und einer kleineren Volksschulgemeinde eingehend geprüft. Grundlage dieser Prüfung bildet § 61 Abs. 2 des Gesetzes über die Volksschule (Volksschulgesetz, VG; RB 411.11), wonach Zusammenschlüsse von Schulgemeinden angeordnet werden können, wenn es die Schulzwecke erfordern, insbesondere wenn schulisch bessere oder auf lange Sicht wirtschaftlichere Lösungen ermöglicht werden.

Die Prüfung der beiden Fusionsvarianten unter schulisch-pädagogischen, wirtschaftlichen und weiteren Gesichtspunkten ergibt, dass einzig mit der Bildung der grösseren Volksschulgemeinde Götighofen – Schönenberg-Kradolf – Sulgen die Voraussetzungen gemäss § 61 des Volksschulgesetzes erfüllt würden. Entsprechend wird dem Regierungsrat empfohlen, diesen Zusammenschluss gestützt auf § 61 Abs. 2 des Volksschulgesetzes anzuordnen. Vor dem regierungsrätlichen Entscheid sind die beteiligten Schulgemeinden anzuhören. Sie sind zur schriftlichen Stellungnahme bis zum 19. Mai 2017 eingeladen.

Frauenfeld, 26. April 2017

# 1 Grundlagen

## 1.1 Ausgangslage

Nachdem die Gemeindeversammlungen der Primarschulgemeinden (PSG) Götighofen und Sulgen vom 21. März 2016 sowie die Behörden der PSG Schönenberg-Kradolf und der Sekundarschulgemeinde (SSG) Befang Sulgen den Auftrag erteilt hatten, die Grundlagen für eine Abstimmungsvorlage zum Zusammenschluss der drei PSG mit der SSG Befang Sulgen zu erarbeiten, nahm im Mai 2016 eine paritätisch zusammengesetzte Projektgruppe die entsprechende Arbeit auf. Sie wurde durch die Supportgruppe „Schulgemeindestrukturen“ des Amtes für Volksschule unterstützt. In vier Themengruppen wurden die Grundlagen der Abstimmungsbotschaft vom 7. Februar 2017 zur Bildung einer Volksschulgemeinde (VSG) Götighofen – Schönenberg-Kradolf – Sulgen zusammengetragen. Mit der Abstimmungsbotschaft (Anhang I) wurde auch der Entwurf der neuen Gemeindeordnung „Volksschulgemeinde Götighofen – Schönenberg-Kradolf – Sulgen“ vorgestellt. Die entsprechenden Arbeiten der Projektgruppe wurden durch Hearings breit abgestützt.

Die Abstimmungsfrage „Wollen Sie dem Zusammenschluss der drei Primarschulgemeinden Götighofen, Schönenberg-Kradolf und Sulgen zustimmen und somit die Gründung einer gleichnamigen Volksschulgemeinde einleiten?“ führte am 7. Februar 2017 in den drei gleichzeitig stattfindenden Schulgemeindeversammlungen zu folgenden Abstimmungsergebnissen:

- |                           |                   |
|---------------------------|-------------------|
| – PSG Götighofen          | 24 Ja zu 56 Nein  |
| – PSG Schönenberg-Kradolf | 94 Ja zu 0 Nein   |
| – PSG Sulgen              | 122 Ja zu 14 Nein |

In der Folge ersuchten die Präsidenten der PSG Schönenberg-Kradolf und Sulgen sowie der SSG Befang Sulgen den Regierungsrat mit Schreiben vom 9. Februar 2017 (Anhang II) um Bildung einer VSG Schönenberg-Kradolf – Sulgen (ohne Götighofen) per 1. Januar 2018 sowie um Amtsdauerverlängerung bis zum 31. Dezember 2017.

Anlässlich eines Behördentreffens am 2. März 2017 und der Gemeindeversammlungen der SSG Befang Sulgen und der PSG Götighofen am 21. bzw. 22. März 2017 wurden die beteiligten Schulgemeinden durch das Departement für Erziehung und Kultur (DEK) über das weitere Vorgehen und den entsprechenden Zeitplan informiert. Die beiden zur Diskussion stehenden Zusammenschlussvarianten

- VSG Götighofen – Schönenberg-Kradolf – Sulgen (Variante 1)
- VSG Schönenberg-Kradolf – Sulgen, ohne Götighofen (Variante 2)

sind nach den Vorgaben und Kriterien von § 61 des Volksschulgesetzes zu prüfen und mit den bestehenden Verhältnissen (Status quo) in Bezug zu setzen. Nachdem bereits die Vorarbeiten der genannten Projektgruppe die Vorteile eines Zusammenschlusses aufgezeigt haben und drei der vier beteiligten Schulgemeinden ein starkes Zeichen (Gemeindeabstimmung und/oder Behördengesuch) für eine Fusionslösung gesetzt haben, gehört zur Ausgangslage, dass die Beibehaltung der bisherigen Schulgemeindestruktur kaum eine Zukunftslösung sein kann.

Vor diesem Hintergrund beauftragte der Regierungsrat das DEK mit der entsprechenden Grundlagenerarbeitung. Zudem verlängerte er mit RRB Nr. 268 vom 28. März 2017 (Anhang III) die Amtsdauer der Behörden der PSG Götighofen, Schönenberg-Kradolf und Sulgen sowie der SSG Befang Sulgen bis zum 31. Dezember 2017.

## **1.2 Projektauftrag und -organisation**

Mit Entscheid vom 13. März 2017 setzte die Chefin des Departements für Erziehung und Kultur (DEK) die folgende Arbeitsgruppe „Volksschulgemeinde Sulgen et al.“ ein:

- Dr. Paul Roth, Generalsekretär DEK (Leitung);
- Beat Brüllmann, Chef Amt für Volksschule (AV);
- Martin Schläpfer, Leiter Abteilung Finanzen, Stv. Chef AV;
- Regine Siegenthaler, Rechtsdienst DEK;
- Esther Spinass, Schulaufsicht AV.

Ihr wurden folgende Teilaufträge übertragen:

- Vorbereitung des RRB betr. Verlängerung der Amtsdauer der Behörden der beteiligten Schulgemeinden;
- Prüfung der beiden oben genannten Varianten des Zusammenschlusses;
- Vorbereitung des RRB betr. Zusammenschluss;
- Durchführung der Anhörung der Gemeinden;
- Sicherstellen der Kommunikation.

## **1.3 Vorgehen**

Die Arbeitsgruppe „Volksschulgemeinde Sulgen et al.“ hat sich in drei Sitzungen mit den Fragestellungen auseinandergesetzt und die Resultate im vorliegenden Bericht dargelegt.

## 2 Rechtsgrundlagen

### 2.1 Gesetzliche Grundlagen

Bei den Thurgauer Schulgemeinden handelt es sich um Gebietskörperschaften. Sie erfüllen Aufgaben des Schul- und Bildungswesens für ein bestimmtes Gebiet. Die Kantonsverfassung (vgl. § 57 Abs. 3 KV; RB 101) delegiert die Stellung, die Organisation und das Einzugsgebiet von Schulgemeinden an den Gesetzgeber. Organisatorisch werden im Volksschulgesetz drei Formen von Schulgemeinden unterschieden: Primarschulgemeinden, Sekundarschulgemeinden und Volksschulgemeinden. Die Volksschulgemeinde erfüllt die Aufgaben der Primar- und der Sekundarschulgemeinde (§ 58 Abs. 2 VG).

Bestandesveränderungen bei Schulgemeinden sind in § 61 VG geregelt:

#### **§ 61 Änderung der Gebietseinteilung und Zusammenschlüsse**

<sup>1</sup> Schulgemeinden können ihre Gebietseinteilung ändern, wenn es die Schulzwecke erfordern, insbesondere wenn schulisch bessere oder auf lange Sicht wirtschaftlichere Lösungen ermöglicht werden. Die Änderung bedarf der Bewilligung des Regierungsrates. Dieser kann Auflagen oder Bedingungen festlegen.

<sup>2</sup> Unter den gleichen Voraussetzungen kann der Regierungsrat solche Änderungen anordnen und die Auflagen oder Bedingungen dazu festlegen. Die beteiligten Schulgemeinden sind anzuhören.

<sup>3</sup> Der Kanton fördert insbesondere den Zusammenschluss von Primarschulgemeinden und die Bildung von Volksschulgemeinden, welche den Zielen von Absatz 1 entsprechen.

Für Fusionen regelt Absatz 1 dieser Bestimmung die Voraussetzungen für einen Zusammenschluss sowie das Vorgehen, wenn Schulgemeinden einvernehmlich einen solchen verlangen. Massgebend bei der Prüfung der Fusion sind die Schulzwecke, insbesondere die Frage nach der Ermöglichung von schulisch besseren oder auf lange Sicht wirtschaftlicheren Lösungen. Bei dieser „freiwilligen Fusion“ ist ein zustimmender Gemeindebeschluss erforderlich, damit der Regierungsrat die Fusion bewilligen kann. Gemäss Regelungen in den Gemeindeordnungen der PSG Götighofen, Schönenberg-Kradolf und Sulgen liegt dieser Beschluss bei allen Gemeinden in der Zuständigkeit des Soveräns an der Gemeindeversammlung. Die Schulgemeindeversammlungen von Schönenberg-Kradolf und Sulgen können dabei den Fusionsentscheid als Sachgeschäft alternativ auch der Urnenabstimmung unterstellen.

Absatz 2 sieht vor, dass der Regierungsrat einen Zusammenschluss auch anordnen kann. In der Regel geht der „Zwangsfusion“ eine gescheiterte „freiwillige Fusion“ vo-

raus.<sup>1</sup> Massgebend sind dieselben Kriterien wie in Absatz 1. Mit einer angeordneten Fusion wird in die Bestandesgarantie einer Gemeinde eingegriffen. Dabei ist die Existenz einer Gemeinde nicht absolut, sondern nur insoweit geschützt, dass die anordnende Instanz gemäss kantonalen Verfassung oder Gesetzgebung für ihren Eingriff ein bestimmtes Verfahren und bestimmte Voraussetzungen zu berücksichtigen hat.<sup>2</sup> Erforderlich ist eine klare Grundlage in einem kantonalen Gesetz im formellen Sinn, die für die Fusion von Thurgauer Schulgemeinden mit § 61 Abs. 2 VG vorhanden ist. Die Rechtsprechung verlangt zusätzlich ein ausgewiesenes öffentliches Interesse an der Fusion und die Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit. Gemäss letzterem muss eine Massnahme geeignet und notwendig sein, das im öffentlichen Interesse angestrebte Ziel zu erreichen, und sich zudem im Hinblick auf die Zweck-Mittel-Relation erforderlich und angemessen erweisen.<sup>3</sup> Der angestrebte Zweck muss damit in einem vernünftigen Verhältnis zu den Beschränkungen stehen. Insbesondere sind allfällige Alternativen zu prüfen.<sup>4</sup>

Nach Absatz 3 fördert der Kanton – mit den gleichen Zielen gemäss Absatz 1 – die Fusion von Primarschulgemeinden und die Bildung von Volksschulgemeinden. Er unterstützt entsprechende Vorhaben auch mit finanziellen Leistungen (vgl. § 15 Gesetz über Beitragsleistungen an Schulgemeinden; Beitragsgesetz; RB 411.61) und fördert auf diese Weise den heutigen Herausforderungen entsprechende und geeignete Strukturen für die Schule. Damit bringt der Gesetzgeber klar zum Ausdruck, dass Vereinfachungen der Gebietseinteilung erwünscht und daher zu begünstigen sind.

## 2.2 Weitere Grundlagen

Der gesetzliche Auftrag gemäss § 61 Abs. 3 VG hat der Regierungsrat schwerpunktmässig in seine Regierungsrichtlinien 2016 – 2020 übernommen. Gemäss deren Ziff. 4.1.3.3. unterstützt der Kanton den Zusammenschluss von Schulgemeinden, insbesondere die Bildung von Volksschulgemeinden.

---

<sup>1</sup> Vgl. FETZ URSIN, Gemeindefusion – unter besonderer Berücksichtigung des Kantons Graubünden, Zürich/Basel/Genf 2009 (Zürcher Studien zum öffentlichen Recht, 187), S. 156.

<sup>2</sup> Vgl. JAAG TOBIAS/RÜSSLI MARKUS, Staats- und Verwaltungsrecht des Kantons Zürich, 4. A., Zürich/Basel/Genf 2012, Rz 2230.

<sup>3</sup> BGE 131 I 91 S. 99, mit Hinweisen.

<sup>4</sup> Vgl. FETZ URSIN, Gemeindefusion – unter besonderer Berücksichtigung des Kantons Graubünden, Zürich/Basel/Genf 2009 (Zürcher Studien zum öffentlichen Recht, 187), S. 153.



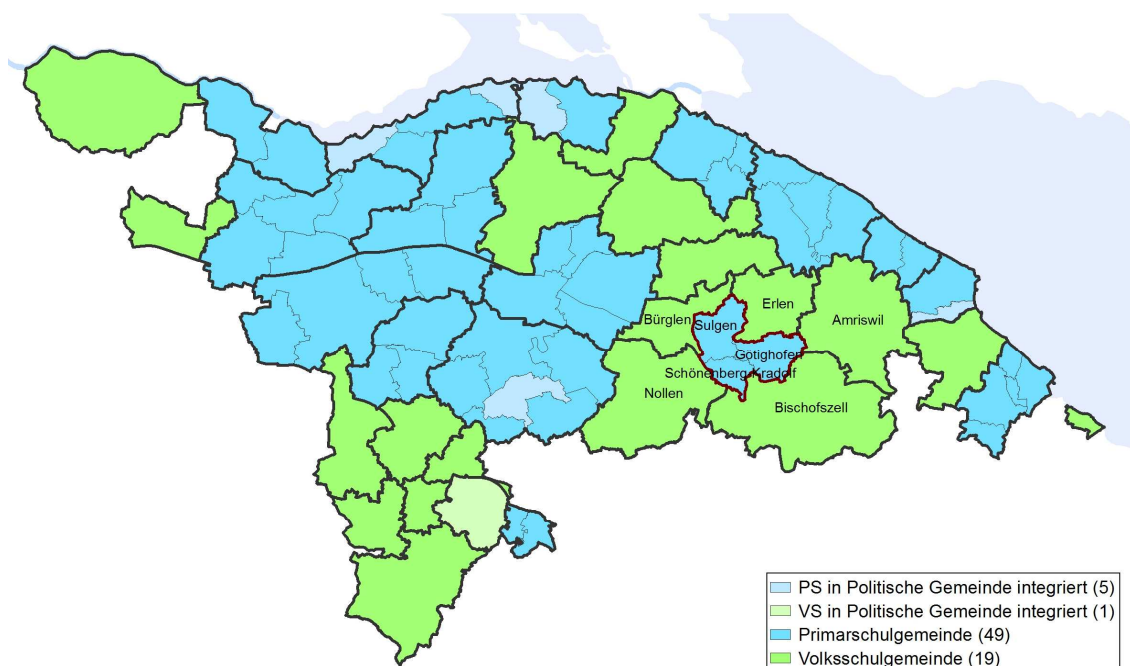
### 3 Stand der Bildung von Volksschulgemeinden

19 der insgesamt 90 Schul- und Politischen Gemeinden mit integrierter Schule sind Volksschulgemeinden:

Aadorf (2006)	Horn (1978)
Amriswil – Hefenhofen – Sommeri (2009)	Kemmental (2003)
Berg-Birwinken (2006)	Münchwilen (1973)
Bichelsee-Balterswil (2002)	Neunforn (2017)
Bischofszell (2006)	Nollen (2006)
Bürglen (2006)	Region Diessenhofen (2006)
Egnach (2002)	Tägerwilen (2005)
Erlen (2006)	Wängi (1982)
Eschlikon (1982)	Wigoltingen (2005)
Fischingen (2003)	

Die Gründung der ersten VSG (Münchwilen) geht auf das Jahr 1973 zurück; die jüngste VSG (Amriswil – Hefenhofen – Sommeri) startete im Januar 2009. Im Jahr 2006 bildeten sich gleich sieben neue, zum Teil grosse VSG.

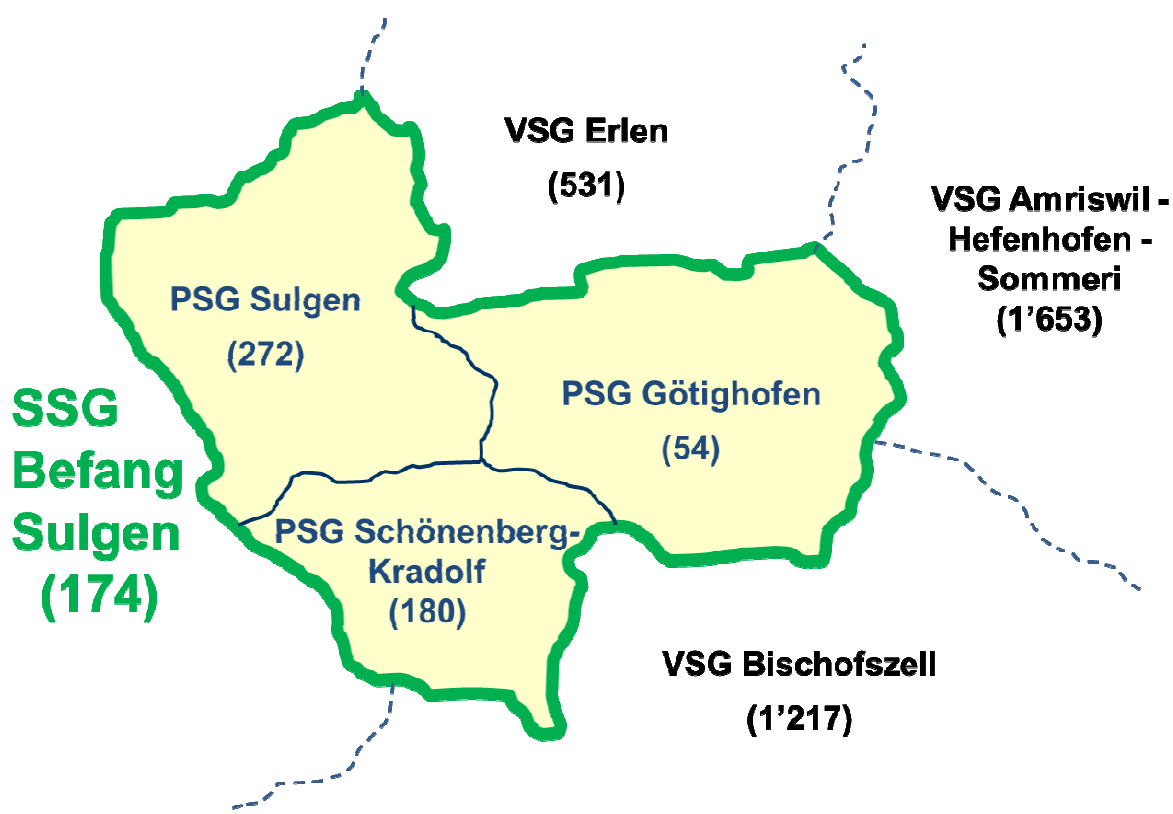
Per Stichtag 15. September 2016 wurden 11'669 Schülerinnen und Schüler in einer VSG unterrichtet. Dies entspricht einem Anteil von 40 % aller Schülerinnen und Schüler der Thurgauer Volksschule.



## 4 Status quo und Varianten des Zusammenschlusses

### 4.1 Status quo

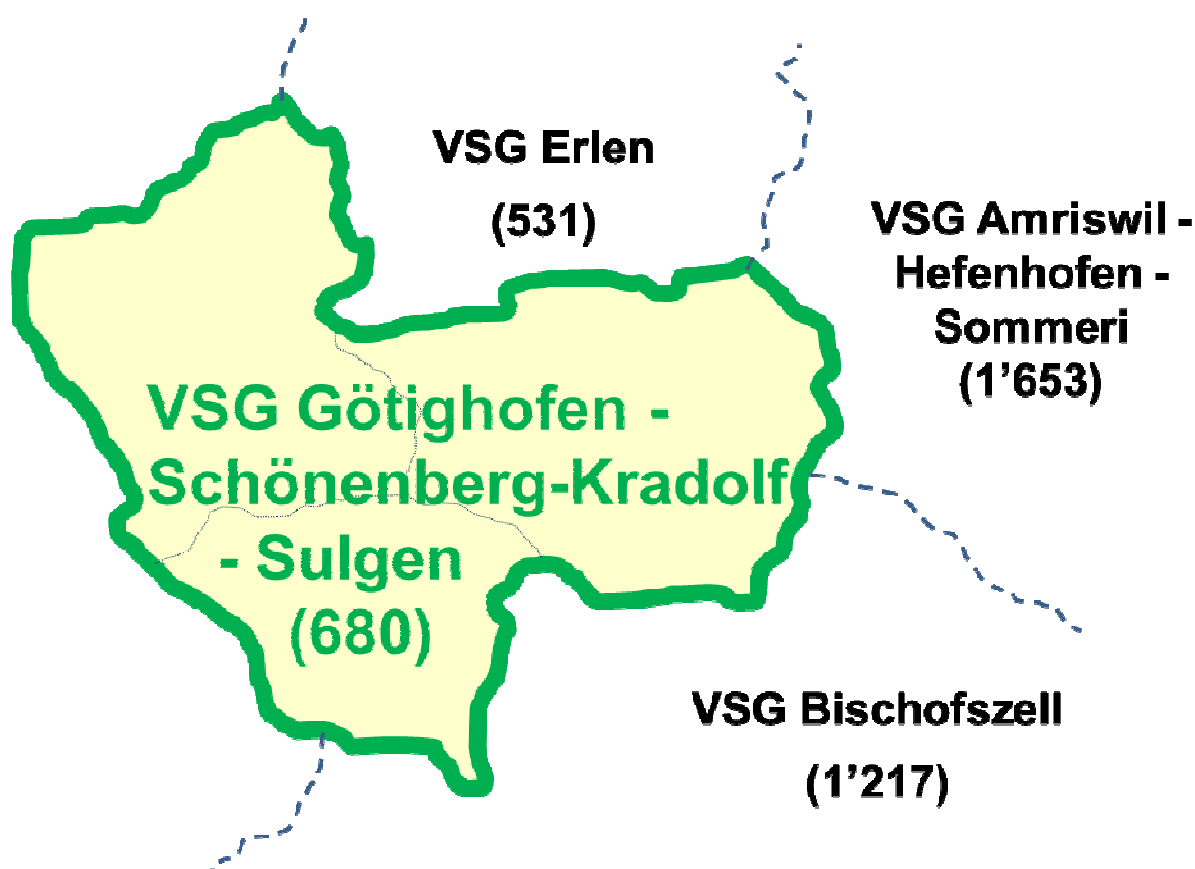
Die vier beteiligten Schulgemeinden präsentieren sich heute wie folgt (in Klammern beigefügt sind die Schülerzahlen 2016<sup>5</sup>):



<sup>5</sup> Mittelwerte der Erhebung vom 15. Februar und 15. September 2016.

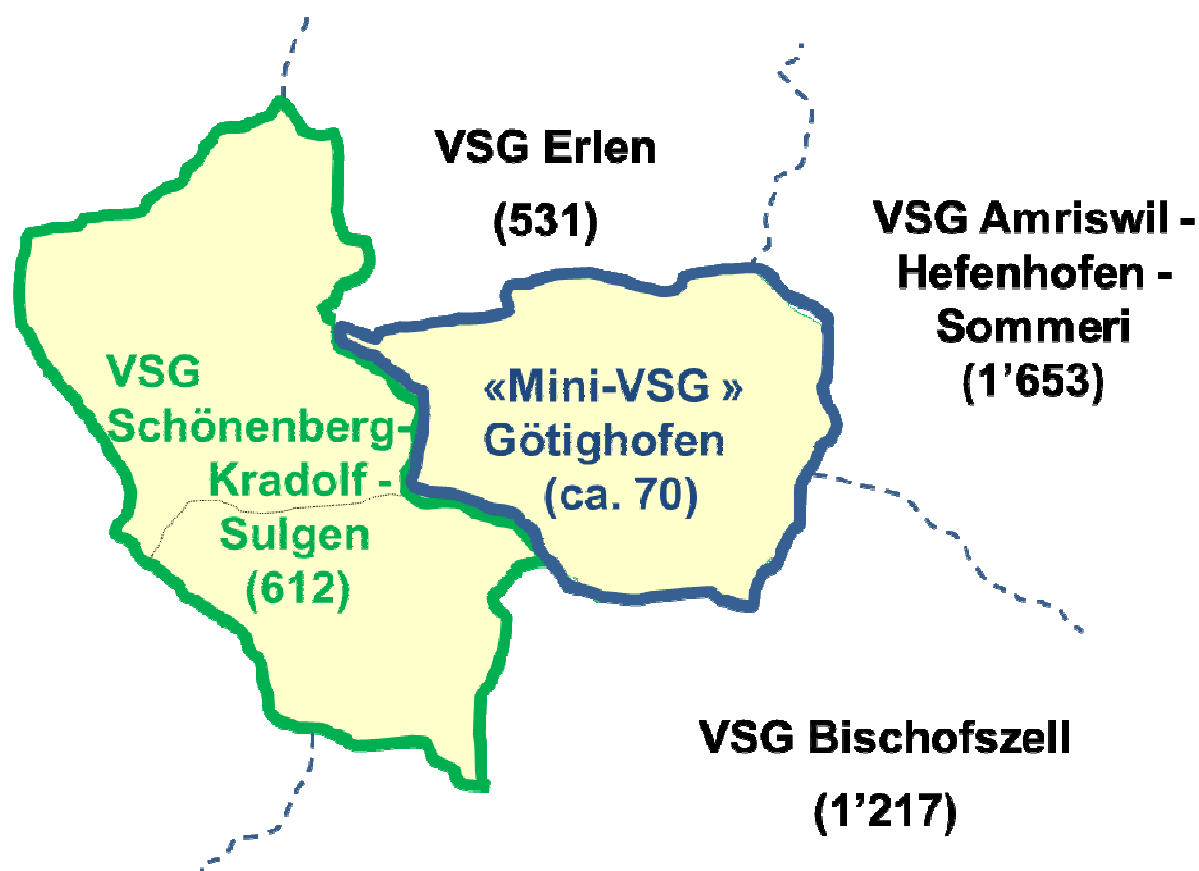
#### 4.2 Variante 1: VSG Götighofen – Schönenberg-Kradolf – Sulgen

Die nachfolgend dargestellte Variante der VSG-Bildung („Grosse VSG“) entspricht der Gebietskörperschaft, die am 7. Februar 2017 den Stimmberechtigten der drei PSG Götighofen, Schönenberg-Kradolf und Sulgen zur Abstimmung unterbreitet wurde.



#### 4.3 Variante 2: VSG Schönenberg-Kradolf – Sulgen

Die nachfolgend dargestellte Variante der VSG-Bildung („Kleinere VSG“) entspricht der Gebietskörperschaft, die mit dem Gesuch vom 9. Februar 2017 der Präsidenten der PSG Schönenberg-Kradolf und Sulgen sowie der SSG Befang Sulgen angestrebt wird. Die Bildung einer VSG Schönenberg-Kradolf – Sulgen hat automatisch zur Folge, dass die PSG Götighofen zu einer „Mini-VSG“ Götighofen wird, da sie nicht mehr Teil einer SSG bildet und somit die Sekundarstufe I selbst abzudecken hat.



#### 4.4 Weitere Varianten

Die PSG Götighofen, Schönenberg-Kradolf und Sulgen sowie die SSG Befang Sulgen sind ganz von VSG umgeben. Dies verunmöglicht somit der PSG Götighofen, sich im Fall der Bildung einer VSG Schönenberg-Kradolf – Sulgen (Variante 2) für die Sekundarstufe I einer anderen SSG anzuschliessen.

Nicht zur Diskussion steht der Zusammenschluss der drei PSG Götighofen, Schönenberg-Kradolf und Sulgen zu einer grossen PSG. Da diese deckungsgleich ist mit der SSG Befang Sulgen, sind zum einen die Vorteile dieser Fusionslösung gegenüber der VSG Götighofen – Schönenberg-Kradolf – Sulgen nicht ersichtlich und zum anderen gilt es zu berücksichtigen, dass die Stimmberechtigten der PSG Schönenberg-Kradolf und Sulgen mit ihrem Abstimmungsentscheid ein starkes demokratisches Zeichen für eine VSG gesetzt haben und nicht über eine Fusion der PSG entschieden haben. Analoges gilt für den Zusammenschluss der beiden PSG Schönenberg-Kradolf und Sulgen unter Beibehaltung der SSG Befang Sulgen.

Schliesslich gilt es anzumerken, dass die Beibehaltung der heutigen vier Schulgemeinden (Status quo) die klare demokratische Willensäusserung der Stimmberechtigten der PSG Schönenberg-Kradolf und Sulgen, aber auch die Bemühungen und positiven Befunde der paritätisch zusammengesetzten Projektgruppe für eine gemeinsame VSG überginge. Als Referenzpunkt der Prüfung der neuen Schulgemeindestruktur ist der Status quo aber dennoch relevant.

## 5 Schulisch-pädagogische Beurteilung

### 5.1 Schülerzahlentwicklung

Per Stichtag 15. September 2016 waren in den drei PSG folgende Schülerzahlen gemeldet:

Götighofen	55 Schülerinnen und Schüler
Schönenberg-Kradolf	187 Schülerinnen und Schüler
Sulgen	276 Schülerinnen und Schüler

Über den ganzen Kanton hinweg werden in den nächsten Jahren die Schülerzahlen zu nehmen. Tendenziell ist davon auszugehen, dass die Zunahme eher die Zentrums- und städtischen Gemeinden betreffen wird. In ländlichen Gebieten ist diese abhängig von den jeweiligen Entwicklungsmöglichkeiten der Gemeinden. Für die drei PSG Götighofen, Schönenberg-Kradolf und Sulgen werden aus heutiger Sicht keine wesentlichen Änderungen im Bereich der Schülerzahlen erwartet.

Den geringen Schülerzahlen pro Jahrgang wird in der Primarschule Götighofen bereits heute mit organisatorischen Mitteln begegnet, indem der Kindergarten und die 1./2. Klasse als Basisstufe und die 3. bis 6. Klasse als Gesamtschule geführt werden. Diese Organisationsform entspricht der Gesetzgebung des Kantons Thurgau und kann unabhängig von der Organisationsform der Schulgemeinde weitergeführt werden. Problematisch wird es dann, wenn die Schülerzahlen in einzelnen Jahrgängen einbrechen oder übermässig zunehmen und eine stetige Klasseneinteilung verunmöglichen.

In grösseren schulorganisatorischen Einheiten können unerwartete Entwicklungen erfahrungsgemäss besser aufgefangen werden, sowohl organisatorisch als auch finanziell (Pauschalisierung gemäss Beitragsgesetz). Zu diesen Entwicklungen gehören der Zu- oder Wegzug kinderreicher Familien, die Integration sonderschulbedürftiger Kinder oder Kinder mit besonderem Förderbedarf. Durch die tiefen Schülerzahlen ist die PSG Götighofen einem hohen Risiko der Instabilität und Ausschlägen namentlich in der Kostenrechnung ausgesetzt.

## 5.2 Unterrichtsorganisation

### 5.2.1 Schulleitung und Schulsekretariat

Die aktuellen Beschäftigungsgrade (BG) der Schulleitungen betragen:

Götighofen	25 %
Schönenberg-Kradolf	60 %
Sulgen (PSG)	90 %
Sulgen (SSG)	70 %

Ab einem Pensum von ca. 50 % kann in der Regel davon ausgegangen werden, dass eine Schulleiterin oder ein Schulleiter keine weiteren Anstellungen in einer anderen Schulgemeinde mehr innehat. Ein Schulleitungspensum im Umfang von 25 % bedeutet, dass die Schulleitung nur an zwei bis drei Halbtagen an der Schule präsent sein kann, ausser wenn sie noch als Lehrperson tätig ist. Im Regelfall ist dies unproblematisch. Sobald aber Problemfälle zu bewältigen sind, wird mehr Präsenz beansprucht, was sowohl die Flexibilität strapaziert als auch Zeitdruck auslöst. Dies kann sich akzentuieren, wenn eine Schulleitung bei mehreren Arbeitgebern angestellt ist. Die PSG Götighofen steht zudem vor der Herausforderung, die Stelle der Schulleitung in absehbarer Zeit neu zu besetzen.

Erfahrungen der letzten Jahre zeigen, dass Schulen mit kleinen Schulleitungspensen einer grösseren Fluktuation ausgesetzt sind. Es ist oft schwierig, diese Stellen mit geeigneten Personen zu besetzen. Im Hinblick auf die Schulführung wäre es idealer, wenn ein Schulleiter oder eine Schulleiterin innerhalb eines grösseren Gebildes die Führung der kleinen Schule quasi als Satellit übernehmen könnte.

Die PSG Götighofen verfügt noch über kein Schulsekretariat, das eine gewisse Permanenz als Ansprechstelle sicherstellen und zudem die Schulleitung und den allgemeinen Schulbetrieb punktuell entlasten könnte. Ein solches Sekretariat wird jedoch in Aussicht gestellt (Botschaft zur a.o. Schulgemeindeversammlung der PSG Götighofen vom 7. Februar 2017, S. 3; Anhang IV).

### 5.2.2 Stundenplanung und -verteilung

Jedes zu erteilende Fach muss von einer Lehrperson erteilt werden, die über die entsprechende Lehrberechtigung verfügt. Die Ausbildung an den Pädagogischen Hochschulen ist so ausgerichtet, dass nicht mehr für alle Fächer eine Lehrberechtigung erworben wird. Dies betrifft vor allem die Fächer Französisch, Englisch, Werken oder Sport. Bei fehlenden Lehrberechtigungen ist ein Fächerabtausch unter den Lehrperso-

nen notwendig. In einer kleinen Schule ist die diesbezügliche Flexibilität sehr eingeschränkt.

Zur Lehrersituation zeigt sich in den drei PSG folgendes Gesamtbild:

	PSG Götighofen	PSG Schönenberg-Kradolf	PSG Sulgen
Stellenprozente	375 %	1'397 %	1'872 %
Lehrpersonen	5	20	31

Je kleiner die Pensen, umso schwieriger ist es, geeignete und flexible Lehrpersonen zu finden. Zur Illustration werden nachfolgend pro Schulgemeinde die Pensen für das Fach Textiles Werken (TW) dargestellt:

PSG Götighofen	PSG Schönenberg-Kradolf	PSG Sulgen
TW-LP 6 Lektionen	TW-LP1 20 Lektionen	TW-LP1 16 Lektionen
		TW-LP2 20 Lektionen
		TW-LP3 18 Lektionen

### 5.2.3 Schul- und Unterrichtsentwicklung, unterrichtsbezogene Zusammenarbeit

Lehrpersonen verstehen heute ihren Beruf nicht mehr als Einzelkämpferaufgabe. Es hat sich gezeigt, dass die Zusammenarbeit nicht nur Ressourcen beansprucht, sondern auch freisetzen kann. Die Grösse eines Lehrerteams unter gleicher Schulleitung beeinflusst die Möglichkeiten zur Zusammenarbeit.

Vorteile eines kleinen Lehrerteams sind:

- Kurze Wege, man kennt sich; es ist einfacher, alle auf dem gleichen Informationsstand zu halten;
- Schnelles Handeln ist unbürokratisch möglich;
- Familiäre, vertraute Atmosphäre.

Nachteile eines kleinen Lehrerteams:

- Bei atmosphärischen Störungen ist ein Ausweichen schwierig;
- Begrenzte Ressourcen, die infolge persönlicher Kompetenzen und Neigungen der Teammitglieder eingebracht werden können;
- Unterrichtsbezogene Zusammenarbeit hat vor Ort nur begrenzte Perspektiven;
- Ein fach- und stufenbezogener Austausch und die Zusammenarbeit (z.B. Erstellung von Lernsequenzen, Lernmaterialien) sind nur begrenzt möglich;



- Schulinterne Fortbildung zur Unterrichtsentwicklung ist zwar möglich, eine differenzierte Auseinandersetzung ist anspruchsvoller. Der Beizug von externen Experten ist kostspielig;
- Wenn eine oder zwei Personen das Team verlassen, dann geht unter Umständen viel Know-how verloren und angefangene Entwicklungen müssen neu beginnen.

Innerhalb der VSG Götighofen – Schönenberg-Kradolf – Sulgen bietet sich die Chance, die bisherige Zusammenarbeit im Bereich der Schul- und Unterrichtsentwicklung sowie der Schulischen Sozialarbeit zu vertiefen und entsprechende Synergien über die einzelne Schuleinheit hinaus noch besser zu nutzen. Die Zusammenarbeit mit den Politischen Gemeinden wird zielführender und vereinfacht sich durch die Bündelung der schulischen Belange in einer VSG.

#### 5.2.4 *Sonderpädagogische Massnahmen und Förderbereich*

Gemäss § 6 Abs. 1 Beitragsgesetz wird Primarschulgemeinden zur Deckung der Kosten der sonderpädagogischen Massnahmen ein Zuschlag zur Besoldungspauschale von 28 % gewährt. Diese Pauschalisierung orientiert sich an einem Durchschnittswert. Grössere Schulen verfügen in der Regel über einen grösseren Spielraum bei der Ausgestaltung ihres sonderpädagogischen Angebots. Einzelne Kinder mit höherem Förderbedarf wirken sich weniger schnell auf den Verbrauch der Gesamtressourcen aus.

Der Zuschlag für die sonderpädagogischen Massnahmen wird zusätzlich durch den Anteil ausländischer Schülerinnen und Schülern aus fremdsprachigen Ländern beeinflusst (§ 6 Abs. 2 Beitragsgesetz). In der Primarschule Götighofen ist der Ausländeranteil sehr klein, dadurch erhält sie aktuell einen nach unten angepassten Zuschlag von 20 %. Die beiden anderen PSG Schönenberg-Kradolf und Sulgen erhalten wegen ihres überdurchschnittlichen Ausländeranteils momentan einen Zuschlag von je 36 %.

Aktuelle Förderangebote und Pensen in der Übersicht:

PSG Götighofen	PSG Schönenberg-Kradolf	PSG Sulgen
	Einschulungsklasse	Einschulungsklasse
		Sonderklasse
SHP 5 Lektionen	SHP1 21 Lektionen SHP2 20 Lektionen	SHP 29 Lektionen
		S&F 22 Lektionen
	DaZ 14 Lektionen	DaZ 33 Lektionen
Logo 13 %	Logo 38 %	Logo 66 %
	PM 26 %	PM 48 %

SHP Schulische Heilpädagogik

S&F Stütz- und Förderunterricht

DaZ Deutsch als Zweitsprache

Logo Logopädie

PM Psychomotorik

### 5.2.5 Zusätzliche Angebote zur Förderung und Betreuung der Schulkinder

PSG Götighofen	PSG Schönenberg-Kradolf	PSG Sulgen
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hausaufgabenbetreuung Di und Do</li> <li>- Mittagstisch: Mithilfe bei der Suche</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hausaufgabenbetreuung</li> <li>- Mittagstisch 3x pro Woche</li> <li>- Flötenunterricht</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hausaufgabenhilfe Mo, Di</li> <li>- Mittagstisch Mo, Di, Fr</li> <li>- Blockflötenunterricht und Musikalische Früherziehung</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vorkindergarten „Murmelhaus“ (für Fremdsprachige)</li> <li>- Einführungsklasse für Fremdsprachige (zusammen mit SSG Befang Sulgen)</li> <li>- Schulische Sozialarbeit (zusammen mit SSG Befang Sulgen)</li> </ul>	

### 5.3 Schulische Infrastruktur

Alle Schulen haben zweckmässige Schul- und Turnanlagen. Die PSG Götighofen verfügt über eine gute schulische Infrastruktur (Schulhaus, Turnhalle, schöner Umschwung). Dies spricht für den Schulstandort, der nicht gefährdet sein sollte.

#### **5.4 Bilanz zur schulisch-pädagogischen Beurteilung**

Die PSG Götighofen ist unter schulisch-pädagogischen Gesichtspunkten zurzeit nicht gefährdet. Das gelebte pädagogische Modell entspricht den gesetzlichen Vorgaben. Längerfristig wären die Möglichkeiten zur Anpassung dieses Modells bei sinkenden Schülerzahlen jedoch begrenzt.

Die Pensen der Lehrpersonen können als unproblematisch bezeichnet werden. Herausfordernd dürften auf längere Sicht die Pensen der Schulleitung, der Personen mit Fachlehrdiplom und der sonderpädagogischen Fachpersonen werden oder bleiben. Die Möglichkeiten und der Gestaltungsspielraum des Lehrerteams im Bereich der Schulentwicklung sind schon aus personellen Gründen begrenzt.

Das Angebot an sonderpädagogischen Massnahmen und Fördermöglichkeiten ist durch die geringe Schülerzahl beschränkt und lässt wenig Spielraum zu. Dasselbe trifft auf Zusatzangebote wie Schulische Sozialarbeit und Mittagsbetreuung zu.

Aus schulisch-pädagogischer Sicht ist wegen des erhöhten Gestaltungsspielraums und Flexibilität auf verschiedenen Ebenen ein Zusammenschluss zu einem grösseren Gebilde angezeigt.

## 6 Wirtschaftliche Beurteilung

### 6.1 Generelle Vorbemerkungen

Zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit einer ‚VSG Sulgen und weitere‘ macht es längerfristig keinen Unterschied, ob diese mit oder ohne die PSG Götighofen gebildet wird. Die Sekundarschülerinnen und -schüler von Götighofen würden wahrscheinlich zu einem grossen Teil<sup>6</sup> weiterhin die Sekundarschule in Sulgen besuchen. Einzig die rund 50 Primarschülerinnen und -schüler sind neu Teil der ‚VSG Sulgen und weitere‘ oder verbleiben in der PSG bzw. VSG Götighofen. Die finanzielle Situation des Status quo ist bekannt und bedarf keiner weiteren Analyse. Demzufolge ist der Fokus bei den Überlegungen aus finanzieller Sicht auf die heutige PSG Götighofen zu richten.

Weiter ist darauf hinzuweisen, dass das Beitragsgesetz – wie auch die Volksschulgesetzgebung – auf Schulgemeinden ausgerichtet ist, die ihren Auftrag in eigener Regie erfüllen. Vom Gesetzgeber ist somit nicht vorgesehen, dass eine Schulgemeinde gemäss Gemeindeordnung für die Belange der Sekundarschule zuständig ist, diesen Bereich aber vollständig auslagert. Bei der VSG Neunforn, die gelegentlich als vergleichbares Beispiel genannt wird, handelt es sich um eine Ausnahme, die durch die geografisch-soziale Orientierung an der Kantonsgrenze begründet und übergeordnet mit einem Staatsvertrag geregelt ist.

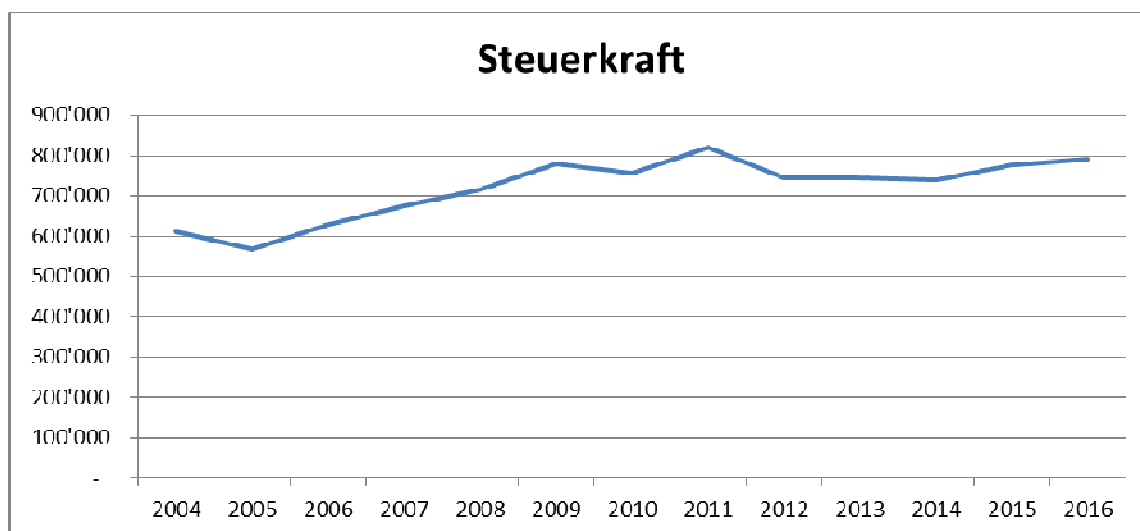
Generell ist festzuhalten, dass die Problematik bei der PSG Götighofen vor allem darin liegt, dass sich mit einer so kleinen Schülerzahl Veränderungen sofort im Schulbetrieb wie auch bei den Finanzen auswirken und grosse Ausschläge zur Folge haben. Diese können rasch einschneidend sein, wenn die Schülerzahlen sinken. Aktuell befindet sich die PSG Götighofen in einer finanziell guten Lage, was bedeutet, dass sie heute nicht aus einer Not heraus einen Zusammenschluss suchen muss und sich als Partnerin und nicht als Bittstellerin in eine neue VSG einbringen kann.

---

<sup>6</sup> Gestützt auf ein Schulgeldabkommen zwischen der SSG Befang Sulgen und der VSG Erlen besuchen heute wenige Sekundarschülerinnen und Sekundarschüler aus dem Einzugsgebiet der PSG Götighofen (Buchackern) die Sekundarschule der VSG Erlen.

## 6.2 Wirtschafts- und Steuerkraftentwicklung

Wie die nachfolgende Grafik zeigt, hat sich die Steuerkraft der PSG Götighofen in den letzten 13 Jahren zum Teil sehr unregelmässig entwickelt. Auch wenn diese Veränderungen durch das Beitragssystem aufgefangen werden, bleibt ein gewisses Risiko bestehen. Ob die Steuerkraft weiterhin um rund ein Prozent ansteigt, wie im Finanzplan angenommen, ist offen.



Die Steuerkraft der PSG Götighofen von Fr. 1'330 pro Einwohner entspricht der tiefsten im Kanton. Der Mittelwert liegt bei Fr. 1'990.

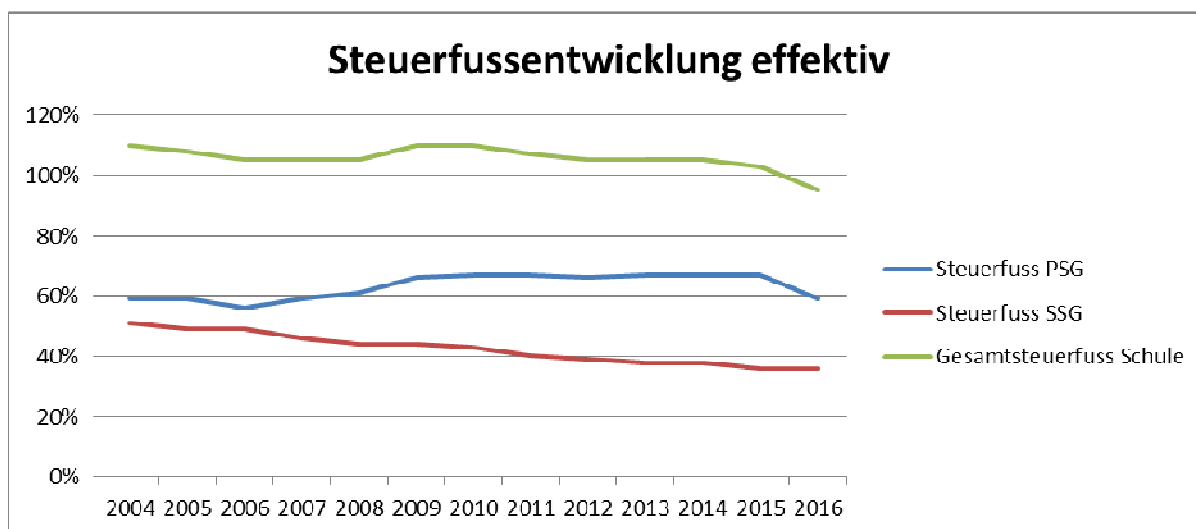
Es ist schwierig, die Wirtschaftsentwicklung des Einzugsgebietes der PSG Götighofen vorherzusehen. Offen ist auch die Entwicklung der Wohnsituation in diesem Gebiet (Neubauten, Leerwohnungsbestand etc.). Auch wenn die Veränderungen der Schülerzahlen als gering eingeschätzt werden, ist zu beachten, dass ein Kind mehr oder weniger grosse Auswirkung zeitigt und den Steuerfuss um 2 Prozente beeinflusst. Benötigt etwa ein Kind im Vorschulalter Logopädie, resultiert daraus ein Effekt von 1.5 Steuerprozent.

## 6.3 Betrieblicher Ertrag

Aufgrund der kleinen Schülerzahl und der tiefen Steuerkraft trägt der Kanton einen hohen Anteil der Kosten. Dieser liegt in der PSG Götighofen bei rund Fr. 5'000 pro Schülerin oder Schüler auf einem hohen Niveau, verglichen mit der schülerzahlmässig ähnlich gelagerten PSG Nussbaumen (60 Schülerinnen und Schüler), die Fr. 3'500 Kantonsbeiträge pro Schülerin oder Schüler erhält. Die PSG Götighofen liegt mit ihrem Wert an

fünfhöchster Stelle und zählt zu einer Gruppe von acht Schulgemeinden, die über einem Wert von Fr. 4'500 liegen.

Auch die Entwicklung der effektiven Steuerfüsse der letzten Jahre zeigt, dass die PSG Götighofen relativ stark auf die Änderung von finanziellen Rahmenbedingungen reagieren muss:



#### 6.4 Betrieblicher Aufwand

Dank der Umsetzung der Basisstufe und der Führung einer zweiten Abteilung für die 3. bis 6. Klasse können die Besoldungskosten und die übrigen Aufwendungen im Rahmen gehalten werden. Es dürfte eine Herausforderung darstellen, die einzelnen Jahrgänge auf die Abteilungen zu verteilen, um den Besoldungsaufwand in einem gesunden Verhältnis zu behalten. Offenkundig ist, dass eine weitere Reduktion der Schülerzahlen zu einem unverhältnismässig hohen Aufwand führen würde.

Soweit ersichtlich, benötigten die Schülerinnen und Schüler bisher kaum erhöhte sonderpädagogische Massnahmen. Sollten solche nötig sein, würde sich diese schnell und stark in der Rechnung niederschlagen.

Ebenfalls zu berücksichtigen ist die Umsetzbarkeit der weiteren Schulentwicklungen. Im Alleingang würde sich diese wohl auch im finanziellen Bereich stark auswirken.

Die PSG Götighofen hatte in den vergangenen Jahren eine hohe Fluktuation bei den Lehrpersonen zu verzeichnen. Auch wenn diese nicht zwangsläufig einen direkten Einfluss auf die finanzielle Situation haben muss, sind solche nicht auszuschliessen (Besoldung, Rekrutierung etc.).

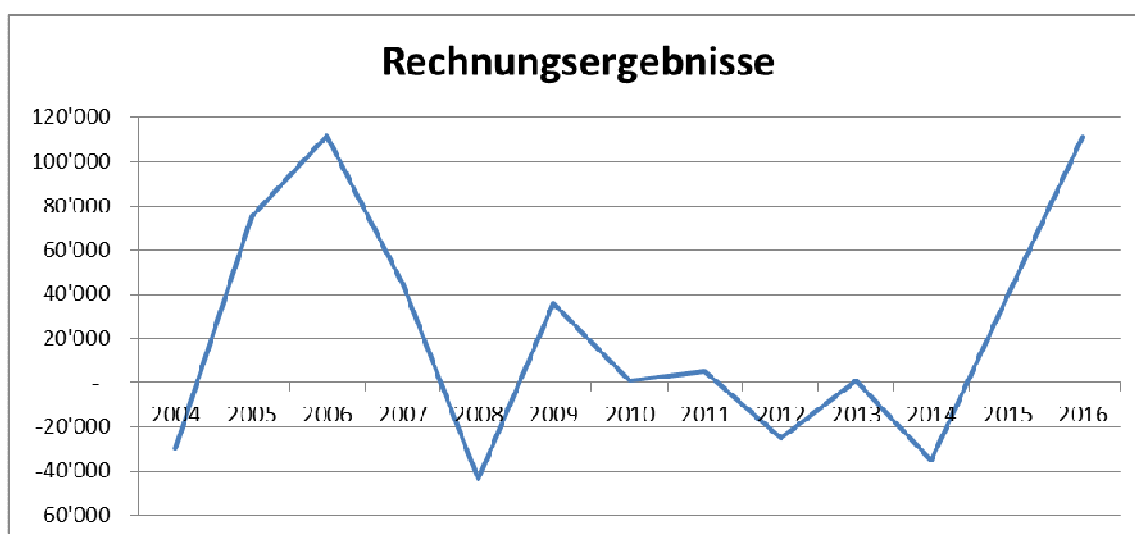
## 6.5 Verwaltungsaufwand

Wie aus dem Protokoll der Schulgemeindeversammlung der PSG Götighofen vom 19. März 2015 ersichtlich, ist das Schulleitungspensum auch Diskussionspunkt der Stimmberechtigten. Eine Erhöhung des Pensums von 25 % auf 30 % wurde damals nicht ausgeschlossen. Gemäss § 19 der Verordnung des Regierungsrates über die Volksschule (Volksschulverordnung, RRV VG; RB 411.111) beträgt das Mindestpensum mit rund 50 Schülerinnen und Schüler 23 %. Dass dies kaum ausreicht, eine Schulgemeinde zu führen, ist unbestritten. Insbesondere beim bevorstehenden Wechsel des Schulleiters im Pensionsalter dürfte diese Frage erneut Thema werden.

Einfluss auf den künftigen Verwaltungsaufwand wird auch die Einführung eines Schulsekretariats als administrative Ansprechstelle für die Eltern, die Behörde, die Schulleitung und die Lehrpersonen haben. Mit der Botschaft zur a.o. Schulgemeindeversammlung vom 7. Februar 2017 hat die Behörde der PSG Götighofen die Einführung eines Schulsekretariats in Aussicht gestellt.

## 6.6 Bilanzsituation

Dank den hohen Gewinnen der letzten beiden Jahre verfügt die PSG Götighofen über eine gesunde Bilanzsituation. Sollten – wie schon in den Vorjahren – wieder Verluste zu verzeichnen sein, dürften sich diese ebenso rasch in der Bilanzsituation auswirken. Wie folgende Grafik zeigt, sind die Rechnungsergebnisse starken Schwankungen unterworfen.



## 6.7 Gebäudeaufwand und Investitionsbedarf

Der Investitionsbedarf wird gemäss Finanzplan der PSG Götighofen (gedruckte Rechnung 2016) in den Jahren 2018 – 2020 auf insgesamt Fr. 160'000 geschätzt. Die entsprechenden Abschreibungen sind im Finanzplan enthalten.

Wie der effektive Zustand der Infrastruktur mit einem Versicherungswert von 5.6 Mio. Franken ist, kann nicht beurteilt werden. Der gemäss Erläuterungen im Finanzplan enthaltene Betrag für Unterhaltskosten von unter Fr. 10'000 pro Jahr ist allerdings als nicht realistisch zu beurteilen. Der Durchschnitt der Jahre 2012 – 2016 liegt bei Fr. 31'000 pro Jahr. Zudem ist zu berücksichtigen, dass die Schulgemeinde eine Turnhalle unterhalten muss, was bei den Unterhaltskosten für die Schulinfrastruktur zu Buche schlägt.

Die Wohnungen im alten Schulhaus werden vermietet. Diese Liegenschaft ist nicht abzuschreiben, jedoch periodisch auf ihren Marktwert hin zu überprüfen. Zurzeit ist diese mit einem Buchwert von knapp 1.4 Mio. Franken in der Bilanz aufgeführt. Sollte dieser Wert nach unten korrigiert werden müssen, hätte dies auf die Bilanzsituation entsprechend negative Auswirkungen.

## 6.8 Finanzplan

Um die finanzielle Situation einer „VSG Götighofen“ beurteilen zu können, wurde ein entsprechender Finanzplan erstellt. Dieser basiert auf der Jahresrechnung 2016 und dem Budget 2017. Zur Berechnung der Beitragsleistungen des Kantons wurde die Schulgemeinde als „VSG“ unter Berücksichtigung der Sekundarschülerinnen und -schüler auf dem Gebiet der PSG Götighofen abgerechnet. Da entsprechende Informationen diesbezüglich fehlen, wurden diese aufgrund der Kinder der Primarschule und des Kindergartens hochgerechnet (3/8). Weiter wurden die Steuereinnahmen auf der Basis der aktuellen Steuerkraft mit dem für das Jahr 2017 festgelegten Steuerfuss von 88 % als Ertrag und auf der anderen Seite ein Schulgeld an die Sekundarschule Sulgen (Schülerinnen und Schüler aus Götighofen und Heldswil) bzw. Sekundarschule Erlen (Schülerinnen und Schüler aus Buchackern) als Aufwand berücksichtigt. Das Schulgeld wurde mit den errechneten Schülerzahlen gestützt auf die Schulgeldempfehlung des Verbandes Thurgauer Schulgemeinden (VTGS) berechnet. Dabei wurde davon ausgegangen, dass alle Schülerinnen und Schüler eine Regelklasse und kein Kind eine Sonderklasse besuchen. Die Aufwandpositionen und Entwicklung der Steuerkraft, Besoldung und übrigen Positionen wurden grundsätzlich aus dem Finanzplan aus der Rechnung 2016 übernommen.



## Departement für Erziehung und Kultur

Erfolgsrechnung (CHF in 1'000)	Rechnung	Budget	Finanzplan				
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Betrieblicher Aufwand</i>							
30 Personalaufwand	616	596	602	608	614	620	627
31 Sachaufwand	150	290	136	137	138	139	139
33 Abschreibungen	20	20	27	32	40	40	27
36 Transferaufwand	12	14	435	380	402	413	413
39 Interne Verrechnungen	67	0	0	0	0	0	0
<i>Betrieblicher Ertrag</i>							
40 Fiskalertrag	508	437	715	722	729	737	744
42 Entgelte	16	89	14	14	14	14	14
46 Transferertrag	293	657	388	339	354	365	364
49 Interne Verrechnungen	67	0	0	0	0	0	0
<i>Ergebnis aus betrieblicher Tätigkeit</i>	19	262	-84	-83	-97	-96	-83
34 Finanzaufwand	7	7	25	25	25	25	26
44 Finanzertrag	64	63	63	63	63	63	63
<i>Ergebnis aus Finanzierung</i>	57	57	38	38	38	38	37
<b>Operatives Ergebnis</b>	<b>76</b>	<b>319</b>	<b>-46</b>	<b>-45</b>	<b>-59</b>	<b>-59</b>	<b>-46</b>
38 Ausserordentlicher Aufwand	15	17	0	0	0	0	0
48 Ausserordentlicher Ertrag	50	0	0	0	0	0	0
<i>Ausserordentliches Ergebnis</i>	35	-17	0	0	0	0	0
<b>Gesamtergebnis Erfolgsrechnung</b>	<b>111</b>	<b>302</b>	<b>-46</b>	<b>-45</b>	<b>-59</b>	<b>-59</b>	<b>-46</b>
in Steuerprozenten	14.0%	37.5%	-5.7%	-5.5%	-7.1%	-7.0%	-5.4%

Wie der Finanzplan zeigt, fehlen der Schulgemeinde in dieser Konstellation 6 – 7 Steuerprozent auf dem Gesamtergebnis. Für die Beurteilung der nachhaltigen finanziellen Entwicklung ist nicht auf das Gesamtergebnis, sondern auf das Ergebnis aus betrieblicher Tätigkeit abzustützen. Dieses liegt nochmals bedeutend tiefer im Bereich von 12 Steuerprozenten. Dabei ist zu berücksichtigen, dass ein Teil der Aufwendungen für die vermietete Liegenschaft im operativen Ergebnis ausgewiesen sind.

Bei der Interpretation des Ergebnisses sind folgende Punkte zu berücksichtigen:

- Es besteht aus finanzieller Sicht das Risiko, dass eine Schülerin oder ein Schüler eine Sonderklasse besucht. Dies hätte pro Kind und Jahr Mehraufwendungen von Fr. 9'764 (gemäss Schulgeldempfehlung VTGS) zur Folge.
- In der Planung sind Grundstückgewinnsteuern von jährlich Fr. 15'000 enthalten, die jedoch nicht gesichert sind und sehr unregelmässig anfallen.
- Das Gesamtergebnis enthält einen jährlichen Nettogewinn aus der Vermietung des alten Schulhauses in der Grössenordnung von Fr. 40'000. Auch wenn diese Einnahmen helfen, einer „VSG Götighofen“ ein besseres finanzielles Ergebnis zu ermöglichen, dürfen diese nicht vorausgesetzt werden.
- Die finanzielle Zukunft einer „VSG Götighofen“ hängt wesentlich von der Schülerzahlentwicklung ab. Die Veränderung um einen Schüler oder eine Schülerin bewirkt einen Mehr- oder Minderbedarf von rund 2 Steuerprozenten.

## 6.9 Beitragsfolgen

Für die Höhe des Zusammenschlussbeitrages gemäss § 15 Beitragsgesetz für die VSG Götighofen – Schönenberg-Kradolf – Sulgen (Variante 1) war die PSG Götighofen ein wesentlicher Faktor. Würde die Berechnung für die kleinere VSG Schönenberg-Kradolf – Sulgen (Variante 2, ohne die PSG Götighofen) gemacht, würde sich der Beitrag von Fr. 250'000 pro Jahr auf ca. Fr. 135'000 reduzieren.

Auf der Basis der Akontozahlung der Beitragsleistungen 2017 leistet der Kanton Zahlungen an die PSG Götighofen, Schönenberg-Kradolf und Sulgen sowie an die SSG Befang Sulgen von netto insgesamt 1.42 Mio. Franken. Wären diese Schulgemeinden bereits in der VSG Götighofen – Schönenberg-Kradolf – Sulgen (Variante 1) vereinigt, würde der Betrag noch 1.28 Mio. Franken ausmachen und zu einer Minderbelastung für den Kanton von Fr. 140'000 führen. Würde hingegen die Schulgemeinde Götighofen als eigenständige VSG abgerechnet, würde sich der Betrag für den Kanton gemäss Beitragsgesetz um rund Fr. 35'000 erhöhen.

Die Berechnung des Zuschlags für die sonderpädagogischen Massnahmen fällt bei der Abrechnung als VSG Götighofen – Schönenberg-Kradolf – Sulgen für die beteiligten Schulgemeinden vorteilhafter aus, da der höhere Satz auch für die Schülerinnen und Schüler aus Götighofen Anwendung findet. Zudem liesse sich in dieser Konstellation wohl auch die Schulleitung kostengünstiger organisieren.

## 6.10 Bilanz zur wirtschaftlichen Beurteilung

Aus wirtschaftlicher Sicht sprechen folgende Gründe gegen einen Alleingang der Schulgemeinde Götighofen:

- Die Abrechnung der Schulgemeinde Götighofen als Volksschulgemeinde („Mini-VSG“ Götighofen, Variante 2) mit Schulgeldverfahren für die Beschulung der Sekundarschülerinnen und -schüler führt sowohl auf Ebene Betriebsergebnis als auch auf Ebene Gesamtergebnis zu einem jährlichen Verlust.
- Wie auch die vergangenen Jahre gezeigt haben, wirken sich Veränderungen rasch und stark auf die finanzielle Lage der Schulgemeinde Götighofen als Kleinstschule aus.
- Auch wenn sich die Bilanzsituation aus heutiger Sicht sehr positiv darstellt, ist die künftige Entwicklung unsicher.
- Für die Schulgemeinde Götighofen bleiben die finanziellen Risiken bestehen, unabhängig davon, ob sie weiterhin in der heutigen Form einer PSG oder als „Mini-VSG“ (Variante 2) organisiert ist. Als „Mini-VSG“ Götighofen würde sich das Verhältnis zwischen den Steuereinnahmen und dem Schulgeld für den Besuch der Sekundarschulen in Sulgen und Erlen negativ auf das Ergebnis auswirken.

## 7 Weitere Beurteilungskriterien

### 7.1 Demokratieprinzip

Grundelement der Demokratie ist die Volkssouveränität. Das Demokratieprinzip bestimmt das Volk als obersten Träger der Staatsgewalt und verlangt, dass Entscheidungen unter möglichst umfassendem Einbezug der Bürgerinnen und Bürger gefällt werden. Es regelt die Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger bzw. der durch sie bestimmten Behörden am staatlichen Handeln. Das Volk trifft folglich die wichtigsten Entscheidungen (Wahlen, übergeordnete Sachfragen).<sup>7</sup>

Mit der Variante 1 (VSG Götighofen – Schönenberg-Kradolf – Sulgen) als angeordnete Fusion wird der von der PSG Götighofen getroffene demokratische Entscheid übersteuert. Dies ist vom Gesetzgeber (Grosser Rat) als Möglichkeit unter gewissen Voraussetzungen ausdrücklich vorgesehen (§ 61 Abs. 2 Volksschulgesetz). Zudem bedarf jeder Zusammenschluss von Schulgemeinden die Bewilligung des Regierungsrates (§ 61 Abs. 1 Volksschulgesetz), d.h. jeder diesbezügliche demokratische Entscheid auf Schulgemeindeebene steht unter dem Vorbehalt der kantonalen Bewilligung. Zu berücksichtigen ist dabei auch, dass sich die Stimmberechtigten der drei beteiligten PSG anlässlich der Abstimmung vom 7. Februar 2017 insgesamt mit einer deutlichen Mehrheit für den Zusammenschluss ausgesprochen haben. Das Abstimmungsergebnis des Gesamtperimeters mit zu berücksichtigen, erscheint zulässig.<sup>8</sup>

Bei Variante 2 (VSG Schönenberg-Kradolf – Sulgen, ohne Götighofen) muss die „Mini-VSG“ Götighofen ihre Aufgaben im Bereich der Sekundarstufe I durch ein anderes bzw. andere Gemeinwesen erfüllen lassen. Abgesehen vom Spielraum in der Aushandlung der entsprechenden Verträge durch die Behörde kann sie damit über die Art und Weise der Aufgabenerfüllung nicht mehr mitentscheiden. Bei diesen Schulgeldverträgen können die Stimmberechtigten nicht mitwirken. Zudem können sie sich an den grundlegenden Geschäften wie insbesondere der Wahl der Schulbehörden, der Abnahme der Rechnung oder bezüglich Bauvorhaben in den Vertrags-Schulgemeinden nicht beteiligen. Mitwirkung durch Vertreterinnen oder Vertreter der VSG Götighofen mit Stimmrecht in den Organen der Trägergemeinde ist ebenfalls ausgeschlossen, möglich ist je nach Vertrag gegebenenfalls ein Beisitz. Mit dieser Variante 2 würde das Demokratieprinzip verletzt.

---

<sup>7</sup> Vgl. HÄFELIN ULRICH/HALLER WALTER/KELLER HELEN/TURNHERR DANIELA, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 9.A. Zürich/Basel/Genf 2016, Rz. 176.

<sup>8</sup> Vgl. FETZ URSIN, Gemeindefusion, unter besonderer Berücksichtigung des Kantons Graubünden, Zürich/Basel/Genf 2009 (Zürcher Studien zum öffentlichen Recht, 187), S. 154 f., mit Hinweisen auf die Fälle Bignascio TI [BGE 1P.265/2005] und Dongio TI.

## 7.2 Äquivalenzprinzip

Der Grundsatz der fiskalischen Äquivalenz („Wer zahlt, befiehlt“ und umgekehrt) stützt sich auf Art. 43a Abs. 2 und 3 Bundesverfassung (BV; SR 101): Das Gemeinwesen, in dem der Nutzen einer staatlichen Leistung anfällt, soll auch deren Kosten tragen (Abs. 2). Das Gemeinwesen, das die Kosten einer staatlichen Leistung trägt, soll über diese Leistung bestimmen können (Abs. 3).

Bei Variante 2 (VSG Schönenberg-Kradolf – Sulgen, ohne Götighofen) kann die „Mini-VSG“ Götighofen bei der Ausgestaltung und Führung der Sekundarstufe I nicht mitwirken und folglich über die Leistung nur ganz beschränkt bestimmen (vgl. oben Kap. 7.1). Der Grundsatz der fiskalischen Äquivalenz ist somit bei Variante 2 verletzt, mit Variante 1 (VSG Götighofen – Schönenberg-Kradolf – Sulgen) dagegen gewahrt.

## 7.3 Bürgernähe und Identifikation

Als verfassungsrechtliches Prinzip soll der Föderalismus die "Einheit in der Vielfalt" (vgl. Präambel der Bundesverfassung) sichern. Soweit möglich ist Verantwortung an kleinere Strukturen zu übertragen, wo die Nähe zu den Betroffenen grösser ist. Strukturen, Regelungen und Entscheidungen können dort mit spezifischen Lösungsansätzen auf lokale Bedürfnisse zugeschnitten werden. Das erhöht deren Akzeptanz.

In kleineren Gemeinden kann der Gemeinschaftssinn grösser und die politische Beteiligung ausgeprägter sein. Eine örtlich dezentralisierte Behörde kennt die lokalen Verhältnisse und hat aufgrund ihrer Nähe in der Sache und zu den Betroffenen gegebenenfalls einen geringeren Verwaltungsaufwand.<sup>9</sup> Für die PSG Götighofen kann es somit wie beim Status quo ein Vorteil sein, wenn die Schulgemeinde nur für einen Schulstandort verantwortlich ist und die Schulbehörde und -verwaltung nahe am Schulalltag tätig sind. Dies führt zu einer hohen Identifikation der Bevölkerung mit der Schule und fördert die aktive Mitwirkung und Unterstützung. Bei grösseren Strukturen wie bei Variante 1 (VSG Götighofen – Schönenberg-Kradolf – Sulgen) ergibt sich allenfalls, dass die Nähe zwischen Schulalltag und Behörde abnimmt sowie die Identifikation und Beteiligung der Bevölkerung schwächer wird.

## 7.4 Vorgaben des Gesetzgebers

Mit § 61 VG hat der Grosse Rat die gesetzlichen Eckpunkte für Zusammenschlüsse von Schulgemeinden vorgegeben. § 61 Abs. 3 VG legt insbesondere fest, dass die Bildung von Volksschulgemeinden zu fördern ist, die den Zielen von Abs. 1 entsprechen. Zu-

---

<sup>9</sup> Vgl. HÄFELIN ULRICH/HALLER WALTER/KELLER HELEN/TURNHERR DANIELA, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 9.A. Zürich/Basel/Genf 2016, Rz. 1613.

sammenschlüsse entsprechen dann den Zielen von Abs. 1, wenn es die Schulzwecke erfordern, insbesondere wenn schulisch bessere oder auf lange Sicht wirtschaftlichere Lösungen ermöglicht werden. Die Bildung einer „Mini-VSG“ Götighofen als Folge der Zusammenschlussvariante 2 (VSG Schönenberg-Kradolf – Sulgen) entspricht diesen Zielen nicht (vgl. oben Kap. 5 und 6).

## 7.5 Nahtstelle personeller Wechsel

Der Zeitpunkt für die Bildung einer VSG ist aufgrund personeller Wechsel günstig. Im Zug des Legislaturwechsels 2017 stehen in allen Schulgemeinden Erneuerungswahlen der Behörden an. Aus der PSG Schönenberg-Kradolf ist bekannt, dass in hohem Mass mit der Bildung einer VSG gerechnet wird, sich ein grosser Behördenwechsel abzeichnet und die Neubesetzung der Behörde und insbesondere des Präsidiums grosse Mühe bereiten würde. Auch in der PSG Götighofen steht mit Blick auf die neue Legislatur ein Präsidiumswechsel an. Zudem wird auf Ende des Rechnungsjahres 2017 die langjährige Schulpflegerin und in absehbarer Zeit der Schulleiter zu ersetzen sein.

## 7.6 Vertragliche Schulgeldlösungen

Variante 2 (VSG Schönenberg-Kradolf – Sulgen, ohne Götighofen) führt dazu, dass die „Mini-VSG“ Götighofen mit einer anderen Schulgemeinde oder mehreren anderen Schulgemeinden gestützt auf eine vertragliche Regelung die Beschulung ihrer Sekundarschülerinnen und -schüler sicherstellen muss. Das Zusammenwirken der Gemeinden erfolgt dabei aufgrund rechtsgeschäftlicher Willensäusserungen der Parteien in Form eines öffentlich-rechtlichen Vertrages und wird als „Anschlussvertrag“ bezeichnet.<sup>10</sup> Die Genehmigung des Vertrages durch den Kanton ist bei solchen Verträgen nicht Gültigkeitserfordernis.

Der Vertrag muss alle wesentlichen Fragen der Zusammenarbeit regeln, so dass ein komplexes Vertragswerk auszuarbeiten ist. Dabei wird in diesem Bereich die VSG Götighofen zur Bittstellerin gegenüber Nachbargemeinden. Die Interessen an einer ausgewogenen Lösung sind ungleich verteilt. Namentlich die Beitragsfestlegung ist komplex und konfliktanfällig. Der wesentlichste Nachteil dieser Form der Zusammenarbeit der Gemeinden ist die Verletzung der demokratischen Rechte (vgl. oben Kap. 7.1).

Heute besucht ein kleiner Teil der Sekundarschülerinnen und -schüler aus dem Einzugsgebiet der PSG Götighofen (namentlich jene aus Buchackern) die Sekundarschule in der VSG Erlen mittels einer Schulgeldlösung der SSG Befang Sulgen. Auch eine VSG Götighofen – Schönenberg-Kradolf – Sulgen ermöglicht die Weiterführung einer solchen Lösung, wenn sie sachgerecht ist. Betrifft eine Schulgeldlösung nur einen klei-

<sup>10</sup> Vgl. THALMANN HANS RUDOLF, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, 3.A. Wädenswil 2000, S. 20.

nen Teil der betroffenen Schülerinnen und Schüler, ist auch aus demokratischen Überlegungen nichts dagegen einzuwenden.

## 8 Beurteilung der Zusammenschlussvarianten

### 8.1 Vergleich der Varianten

Die nachfolgende Tabelle fasst die vorhergehenden Kapitel 5 - 7 zusammen und vermittelt einen Überblick. Ihre Verkürzungen sind unbedingt mit den entsprechenden Kapitelverweisen zusammen zu lesen. Wie bereits festgestellt (Kap. 6.1), macht es unter wirtschaftlichen und weiteren Gesichtspunkten für die übrigen Schulgemeinden keinen grossen Unterschied, ob eine neue VSG mit oder ohne Götighofen (Variante 1 oder 2) gebildet wird. Relevante Unterschiede und Konsequenzen zeigen sich dabei aber für die Schulgemeinde Götighofen. Dies erklärt, wieso der Fokus in der nachfolgenden Übersicht auf der Schulgemeinde Götighofen liegt und weniger auf den übrigen beteiligten Schulgemeinden.

Kriterien	Status quo	Variante 1 VSG Götighofen – Schönenberg-Kradolf – Sulgen	Variante 2 VSG Schönenberg- Kradolf – Sulgen und Mini-VSG Götighofen
<b>I. Schulisch-pädagogische Beurteilungskriterien</b>			
Schülerzahlentwicklung (Kap. 5.1)	Schülerzahlen an unterer Grenze für PSG Götighofen: Schulgemeinde momentan nicht gefährdet, aber stabile Entwicklung fraglich; in übrigen Schulgemeinden tendenziell leicht zunehmend	Schülerzahlen gesamthaft leicht zunehmend, Unterschiede können flexibel aufgefangen werden	Schülerzahlen in VSG Schönenberg-Kradolf – Sulgen leicht zunehmend; VSG Götighofen: stabile Entwicklung fraglich, unsichere Planung
Unterrichtsorganisation: Schulleitung (Kap. 5.2.1)	kleines Schulleitungspensum in PSG Götighofen (25 %)	Schulleitung innerhalb eines grösseren Gebietes ist erreichbarer und flexibler	kleines Schulleitungspensum in VSG Götighofen: geringe Präsenz, nötige Flexibilität bei Notfällen fehlt, Neubesetzung nicht einfach

<b>Kriterien</b>	<b>Status quo</b>	<b>Variante 1 VSG Götighofen – Schönenberg-Kradolf – Sulgen</b>	<b>Variante 2 VSG Schönenberg- Kradolf – Sulgen und Mini-VSG Götighofen</b>
Stundenplanung und -verteilung (Kap. 5.2.2)	je kleiner das Lehrerteam, desto schwieriger ist es, alle Fächer und Kleinstpensen abzudecken	grössere Flexibilität, da Gesamtpensen und Lehrerzahl grösser	Herausforderung in der VSG Götighofen, alle Fächer und Kleinstpensen abzudecken
Schul- und Unterrichtsentwicklung, unterrichtsbezogene Zusammenarbeit (Kap. 5.2.3)	in kleinen Teams sind Möglichkeiten im Schul- und Unterrichtsbereich eingeschränkt	Mehr Gestaltungsraum der Schul- und Unterrichtsentwicklung in einem grösseren Team; Vertiefung bestehender Zusammenarbeit	Nachteile eines kleinen Lehrerteams bezüglich Schul- und Unterrichtsentwicklung in der VSG Götighofen
Sonderpädagogische Massnahmen und Förderbereich (Kap. 5.2.4)	beschränktes Angebot und wenig Spielraum bei der Ausgestaltung des sonderpädagogischen Angebots in PSG Götighofen	sonderpädagogischer Bedarf einzelner Kinder wirkt sich bezüglich Gesamtressourcen weniger schnell aus	beschränktes Angebot und wenig Spielraum bei der Ausgestaltung des sonderpädagogischen Angebots in VSG Götighofen, Förderbedarf einzelner Schüler belastet Ressourcen stark
Zusätzliche Angebote zur Förderung und Betreuung der Schulkinder (Kap. 5.2.5)	begrenztes Angebot in PSG Götighofen	Koordination verschiedener bedarfsgerechter Angebote innerhalb der VSG möglich	begrenzte Angebotserweiterung in der VSG Götighofen aufgrund tiefer Schülerzahlen, obwohl Bedarf an Betreuungsangeboten künftig wahrscheinlich wachsen wird
Schulische Infrastruktur (Kap. 5.3)	überall gute Infrastruktur	überall gute Infrastruktur; guter Stand der Infrastruktur in Götighofen spricht für Erhalt dieses Standorts; bessere Auslastung dank Koordination	überall gute Infrastruktur; bessere Auslastung dank Koordination in der VSG Schönenberg-Kradolf – Sulgen



Kriterien	Status quo	Variante 1 VSG Götighofen – Schönenberg-Kradolf – Sulgen	Variante 2 VSG Schönenberg- Kradolf – Sulgen und Mini-VSG Götighofen
<b>II. Wirtschaftliche Beurteilungskriterien</b>			
Wirtschafts- und Steuerkraftentwicklung (Kap. 6.2)	unregelmässige Entwicklung in der PSG Götighofen sowie tiefster Steuerkraftwert (Fr. 1'330 pro Einwohner) im Kanton (Mittelwert: Fr. 1'990)	ausgeglichene Wirtschaftskraftentwicklung, da grösseres Einzugsgebiet der VSG	angenommene künftige Steuerkraftentwicklung (+ 1 %) in der VSG Götighofen ist fraglich; 1 Schüler entspricht 2 Steuerprozenten
Betrieblicher Ertrag (Kap. 6.3.)	hoher Beitrag des Kantons pro Schüler in PSG Götighofen: Fr. 5'000 (Fr. 2'538 im kantonalen Durchschnitt der Empfängerschulgemeinden)	ausgeglichene Ertragsentwicklung, da grösseres Einzugsgebiet der VSG	hoher Beitrag des Kantons pro Schüler in VSG Götighofen bleibt
Betrieblicher Aufwand (Kap. 6.4)	Aufwand pro Schüler hält sich in allen Schulgemeinden im Rahmen	ausgeglichene Aufwandsentwicklung durch Nutzung betrieblicher Synergien	Falls Schülerzahl sinkt, zeigt sich in der VSG Götighofen ein unverhältnismässig hoher Aufwand, Risiko der grossen Ausschläge
Verwaltungsaufwand (Kap. 6.5)	tiefes Schulleitungspensum in PSG Götighofen wird diskutiert, kein Schulsekretariat	ausgeglichene Verwaltungsaufwandsentwicklung durch Nutzung von Synergien; kostengünstigere Organisation der Schulleitung und des Schulsekretariats	Anstieg, falls neu zu besetzendes Schulleitungspensum in VSG Götighofen erhöht wird, zusätzliche Kosten für allfällige Einführung eines Schulsekretariats

<b>Kriterien</b>	<b>Status quo</b>	<b>Variante 1 VSG Götighofen – Schönenberg-Kradolf – Sulgen</b>	<b>Variante 2 VSG Schönenberg- Kradolf – Sulgen und Mini-VSG Götighofen</b>
Bilanzsituation (Kap. 6.6)	aktuell gesunde Bilanzsituation in allen Schulgemeinden; so auch in PSG Götighofen, mit grossen Schwankungen aber in der Vergangenheit	solidere Bilanzsituation	VSG Götighofen ist Risiko starker Schwankungen ausgesetzt, unsichere künftige Entwicklung
Gebäudeaufwand und Investitionsbedarf (Kap. 6.7)	Unterhaltskosten in Finanzplan der PSG Götighofen bei Fr. 10'000 pro Jahr, während der Schnitt 2012-2016 bei Fr. 31'000 liegt	Aufwandoptimierung durch Nutzung von infrastrukturellen Synergien	Ergebnis der VSG Götighofen wird durch realistischere Unterhaltskosten von Fr. 31'000 geschmälert
Finanzplan (Kap. 6.8)		Kleineres Risiko in der Finanzplanentwicklung	Ausgehend vom Steuerfuss 88 % fehlen der VSG Götighofen 6 - 7 Steuerprozent auf dem Gesamtergebnis des für die VSG Götighofen erstellten Finanzplans; dazu kommt hohes Risiko bei Schülerzahlschwankungen
Beitragsfolgen (Kap. 6.9)	Beitragsleistungen 2017 des Kantons für PSG Götighofen, Schönenberg-Kradolf, Sulgen und SSG Befang Sulgen: netto 1.42 Mio. Fr.	Zusammenschlussbeitrag von Fr. 250'000 pro Jahr während 3 Jahren; Beitragsleistungen 2017 des Kantons im Vergleich zum Status quo: 1.28 Mio. Fr.; Zuschlag für sonderpädagogische Massnahmen insgesamt in VSG höher	Zusammenschlussbeitrag von Fr. 135'000 pro Jahr während 3 Jahren; Beitragsleistung 2017 des Kantons im Vergleich zur Variante 1 um Fr. 35'000 höher

Kriterien	Status quo	Variante 1 VSG Götighofen – Schönenberg-Kradolf – Sulgen	Variante 2 VSG Schönenberg- Kradolf – Sulgen und Mini-VSG Götighofen
<b>III. Weitere Beurteilungskriterien</b>			
Demokratieprinzip (Kap. 7.1)	Beibehaltung Status quo übergeht demokratische Entscheide von 2 PSG und berücksichtigt allein den Entscheid 1 PSG	2 von 3 PSG haben sich für grosse VSG ausgesprochen, deutliche Mehrheit der Stimmen für Variante 1	VSG Götighofen lagert Sekundarstufe I vollständig aus, hat dabei aber keine Mitwirkungsrechte
Äquivalenzprinzip (Kap. 7.2)	ist gewahrt	„Wer zahlt, befiehlt“, und umgekehrt, ist gewahrt	in VSG Schönenberg-Kradolf – Sulgen gewahrt; VSG Götighofen zahlt im Bereich Sek I ohne demokratisches Mitspracherecht
Bürgernähe und Identifikation (Kap. 7.3)	tendenziell grössere Bürgernähe und Identifikation in kleinen Strukturen	evt. grössere Distanz Behörden - Bürger	ggf. grössere Bürgernähe in kleiner VSG Götighofen
Vorgaben des Gesetzgebers (Kap. 7.4)		Gesetzeskonforme Umsetzung gemäss § 61 Abs. 2 VG	Bildung einer Mini-VSG Götighofen entspricht nicht § 61 Abs. 3 VG
Nahtstelle personeller Wechsel (Kap. 7.5)	Neubesetzung Behörde PSG Schönenberg-Kradolf bereitet Mühe	Günstiger Zeitpunkt für VSG-Bildung bezüglich Erneuerungswahlen für neue Amtsdauer	Behörde in VSG Götighofen vollzählig, aber Schulleitung und Rechnungsführung in absehbarer Zeit neu zu besetzen
Vertragliche Schulgeldlösung (Kap. 7.6)	Schulgeldlösung SSG Befang Sulgen mit VSG Erlen für wenige Schülerinnen und Schüler aus Buchackern	Bisherige Schulgeldlösung kann beibehalten werden	VSG Götighofen braucht integrale Schulgeldlösung für Sekundarstufe I: komplex und konfliktreich, VSG Götighofen in Bittstellerrolle

## 8.2 Fazit

Die Stimmberechtigten der beiden PSG Schönenberg-Kradolf und Sulgen haben sich in den Gemeindeversammlungen am 7. Februar 2017 deutlich für den Zusammenschluss ihrer Schulgemeinden zu einer VSG ausgesprochen. Die drei Behörden der PSG Schönenberg-Kradolf und Sulgen sowie der SSG Befang Sulgen haben diesen demokratischen Willen mit ihrem Gesuch vom 9. Februar 2017 unterstrichen. Ein Verbleib beim Status quo kann nur schon angesichts dieser klaren demokratischen Willensäusserung keine Zukunftslösung sein und auch nicht mit dem negativen Abstimmungsentscheid der PSG Götighofen gerechtfertigt werden. § 61 Abs. 2 des Volksschulgesetzes verlangt vom Regierungsrat in solchen Fällen, einen Zusammenschluss nach den vom Gesetzgeber vorgegebenen Kriterien zu prüfen und gegebenenfalls anzuordnen.

Der Vergleich der beiden Zusammenschlussvarianten 1 und 2 (cf. oben Kap. 8.1) zeigt, dass die Bildung der VSG Götighofen – Schönenberg-Kradolf – Sulgen (Variante 1) unter schulisch-pädagogischen, wirtschaftlichen und weiteren Gesichtspunkten die bessere und insbesondere nachhaltigere Lösung für alle beteiligten Schulgemeinden ist. Im schulisch-pädagogischen und im wirtschaftlichen Bereich ist es vor allem die unsichere Schülerzahlentwicklung, die einer Mini-VSG Götighofen begrenzte Entwicklungsmöglichkeiten geben würde. Jede Schülerin und jeder Schüler weniger würde sich in der Erfolgsrechnung der VSG Götighofen in der Grössenordnung von rund zwei Steuerprozenten auswirken. Würde sich dieser Rückgang noch mit aufwendigen sonderpädagogischen Fällen kumulieren, geriete die Rechnung rasch aus dem Lot. Auf eine solche unsichere finanzielle Gratwanderung darf eine neu gebildete VSG Götighofen als Folge der Variante 2 nicht geschickt werden.

Auch die weiteren Beurteilungskriterien zeigen, dass mit der Bildung einer „Mini-VSG“ Götighofen, die im Zug der Umsetzung der Variante 2 (VSG Schönenberg-Kradolf – Sulgen, ohne Götighofen) zwangsläufig entstünde, ein bedenklicher Präzedenzfall im Hinblick auf künftige Fusionsprozesse geschaffen würde. Der Regierungsrat verstiesse mit der Zustimmung zur VSG Götighofen klar gegen § 61 Abs. 3 des Volksschulgesetzes, wonach der Kanton die Bildung von VSG fördert, sofern sie den Zielen von Abs. 1 entsprechen. Diesen Zielen wird dann entsprochen, wenn insbesondere schulisch bessere oder auf lange Sicht wirtschaftlichere Lösungen ermöglicht werden. Einzig die VSG Götighofen – Schönenberg-Kradolf – Sulgen (Variante 1) erfüllt diese Voraussetzungen, wie in diesem Bericht dargelegt.

## **9 Weiteres Vorgehen**

### **9.1 Anhörung und Entscheid**

Vor dem Entscheid hat der Regierungsrat die betroffenen Gemeinden anzuhören (§ 61 Abs. 2 VG). Entsprechend ist der vorliegende Bericht den PSG Götighofen, Schönenberg-Kradolf und Sulgen sowie der SSG Befang Sulgen zur Stellungnahme vorzulegen. Der Einbezug der Stimmberechtigten der beteiligten Schulgemeinden ist möglich, aber nicht zwingend. Über das konkrete Vorgehen zur Erarbeitung der Stellungnahme entscheiden die Schulbehörden der betroffenen Gemeinden.

Danach hat der Regierungsrat unter Berücksichtigung der Stellungnahmen die Fusion nach den gesetzlichen Gesichtspunkten zu prüfen und im Entscheid eine der Varianten als neue Gemeindestruktur festzulegen oder im Falle des Beibehaltens des Status quo den Antrag der PSG Schönenberg-Kradolf und Sulgen sowie der SSG Befang Sulgen abzuweisen.

### **9.2 Umsetzungsarbeiten**

Im Falle der regierungsrätlichen Anordnung der Fusion, unabhängig von der Variante, sind die Grundlagen der neuen Schulgemeinden in einer neuen Gemeindeordnung zu erarbeiten und den Stimmberechtigten vorzulegen. Bei der Variante 1 (VSG Götighofen – Schönenberg-Kradolf – Sulgen) hat die SSG Befang Sulgen über die neue Gemeindeordnung an einer ausserordentlichen Gemeindeversammlung abzustimmen. Bei der Variante 2 (VSG Schönenberg-Kradolf – Sulgen, ohne Götighofen) ist über die neue Gemeindeordnung der VSG Schönenberg-Kradolf – Sulgen sowie in Götighofen über die neue Gemeindeordnung VSG Götighofen abzustimmen.

Die neue Gemeindeordnung bzw. die beiden neuen Gemeindeordnungen sind vom DEK genehmigen zu lassen. Eine Vorprüfung beim Rechtsdienst DEK wird empfohlen. Mit der Genehmigung der Gemeindeordnung wird die VSG bzw. werden die beiden VSG wirksam, das heisst, es entsteht zum Termin des Inkrafttretens die neue Gemeindestruktur.

Im Herbst 2017 sind die Behördenwahlen anzusetzen. So bleibt den designierten Behördevertretern Zeit, Vorbereitungsarbeiten wie Konstituierung, Budgetentwurf und Anstellungsverträge für die neue Gemeindestruktur ab 1. Januar 2018 in Angriff zu nehmen.

### 9.3 Übersicht Zeitplan

Termine	Schritte	Verantwortlich
Mi, 26. April – Fr, 19. Mai 2017	Anhörung: Stellungnahme der PSG Götighofen, Schönenberg-Kradolf und Sulgen sowie der SSG Befang Sulgen zum Bericht „Analyse und Empfehlung zum Zusammenschluss Volksschulgemeinde Sulgen und weitere“ (Bericht zur Anhörung der beteiligten Schulgemeinden)	Behörden PSG/SSG
Ende Mai / Anfang Juni 2017	Regierungsratsbeschluss betr. Zusammenschluss ‚VSG Sulgen und weitere‘	Regierungsrat

Im Falle der regierungsrätlichen Anordnung eines Zusammenschlusses (Variante 1 oder 2):

Termine	Schritte	Verantwortlich
Juni 2017	Vorprüfung neue Gemeindeordnung bzw. Gemeindeordnungen	DEK
Juni 2017	Abstimmungen neue Gemeindeordnung bzw. Gemeindeordnungen	SSG/PSG
Ende Juni 2017	Genehmigung neue Gemeindeordnung bzw. Gemeindeordnungen	DEK
September / Oktober 2017	Wahl der Behörde/Behörden	VSG
anschliessend	Vorbereitungsarbeiten: Konstituierung, Budget etc.	Behörde/Behörden VSG
1. Januar 2018	Inkrafttreten neue Gemeindestruktur	VSG

## **10 Empfehlung**

Die Arbeitsgruppe empfiehlt, gestützt auf § 61 Abs. 2 des Volksschulgesetzes die Bildung der VSG Götighofen – Schönenberg-Kradolf – Sulgen per 1. Januar 2018 anzuordnen.

## Anhänge

- I Botschaft zur Bildung einer Volksschulgemeinde zuhanden der Gemeindeversammlungen der PSG Götighofen, Schönenberg-Kradolf und Sulgen vom 7. Februar 2017
- II Gesuch der Präsidenten der PSG Schönenberg-Kradolf und Sulgen sowie der SSG Befang Sulgen vom 9. Februar 2017 um Bildung einer VSG Schönenberg-Kradolf – Sulgen
- III RRB Nr. 268 vom 28. März 2017 betr. Verlängerung der Amtsdauer der Behörden der Primarschulgemeinden Götighofen, Schönenberg-Kradolf und Sulgen sowie der Sekundarschulgemeinde Befang Sulgen bis zum 31. Dezember 2017
- IV Botschaft zur a.o. Schulgemeindeversammlung der PSG Götighofen vom 7. Februar 2017