



**Bericht  
des Stadtrates an  
den Gemeinderat**

146360 / 724.01

---

**Auftrag**                      **SVP-Fraktion, Mitte-Fraktion und Mitunterzeichnende**

betreffend

**Überprüfung und Anpassung der rechtlichen Bestimmungen  
zu den Aufgaben und der Organisation der  
Bildungskommission**

**Antrag**

Der Auftrag sei im Sinne der Erwägungen zu überweisen und gleichzeitig abzuschreiben.

**Begründung**

**1. Ausgangslage**

Nach der Schaffung der gesetzlichen Grundlagen für die Bildungskommission wurde diese am 2. Februar 2017 erstmals durch den Gemeinderat für die Legislaturperiode 2017 - 2020 gewählt. Bereits im Dezember 2018 beauftragte die Fraktion Freie Liste Verda und Mitunterzeichnende den Stadtrat, erste Erfahrungen mit der Zusammensetzung im Hinblick auf die Erfüllung des Auftrags der Bildungskommission auszuwerten.

In diesem Zusammenhang beschloss die Bildungskommission, eine externe Unterstützung beizuziehen, welche ihre Rolle und ihre Aufgaben sowie die Umsetzung in der Praxis analysieren und bei Bedarf Massnahmen zur Verbesserung vorschlagen sollte. Untersucht wurde nicht zuletzt explizit, ob die Aufgaben und Kompetenzen der Bildungskommission zur Wahrung ihrer Aufgaben sinnvoll geregelt sind. Beauftragt wurde die Beratungsfirma Concentria, welche im Mai 2019 das Gutachten *Führungskonzept – Aus-*





wertungen und Optimierungen (*Strategische Führung durch die Bildungskommission*) mit fünf Empfehlungen vorlegte. Auf der Aufwandseite waren rund Fr. 13'900.-- für das Gutachten und erhebliche Zeitressourcen der Geschäftsleitung zu verbuchen.

An der Gemeinderatssitzung vom 24. Oktober 2019 wurde der Auftrag Fraktion Freie Liste Verda und Mitunterzeichnende für eine Anpassung der Vertretung in der Bildungskommission mit 16 Ja-Stimmen bei 3 Enthaltungen überwiesen (GRB.2019.40) und der Stadtrat beauftragt, die Empfehlungen des Concentria-Gutachtens gemeinsam mit allen Betroffenen umzusetzen und die Zusammensetzung der Bildungskommission zu klären. Vorausgegangen war eine längere Diskussion um einen erweiterten Auftrag, welcher im Sinne des vorliegenden Auftrags seitens der Bildungskommission von Gemeinderätin Corina Cabalzar eingebracht worden war. Dieser wurde nach einem Sitzungsunterbruch und der entsprechenden Beratung der anwesenden Kommissionsmitglieder dann wieder zurückgezogen.

In der Bildungskommission wurde am 20. Februar 2020 die Planung der Umsetzung der Concentria-Empfehlungen einstimmig verabschiedet. Die genehmigte Planung enthält Angaben zu den notwendigen Teilschritten und eine entsprechende Terminierung. Aufgrund der Coronasituation mussten einzelne Termine nachträglich angepasst werden.

Am 29. November 2020 stimmte die Churer Stimmbevölkerung mit einer überwältigenden Mehrheit von 87.49 % der Teilrevision der Stadtverfassung (Art. 42) bzw. der Verkleinerung der Bildungskommission von neun auf sieben Mitglieder zu. Damit ist die Zusammensetzung und Grösse der Kommission geklärt. Die Arbeit an den Concentria-Empfehlungen wurden auch in der Legislaturperiode 2021 - 2024 fortgesetzt.

## **2. Concentria-Gutachten vom Mai 2019**

Die Bildungskommission erteilte im Jahr 2018 der Concentria den Auftrag, folgende Fragestellungen zu beantworten:

1. Sind die Aufgaben und Kompetenzen der Bildungskommission zur Wahrnehmung ihrer strategischen Führungsfunktion sinnvoll geregelt?
2. Werden diese Aufgaben in der Praxis wirkungsvoll wahrgenommen?
3. Welche Hinweise zur Weiterentwicklung können aus der Analyse abgeleitet werden?



Die Concentria nahm in der Folge eine umfassende Dokumentenanalyse vor und führte Interviews zur Erhebung der Sichtweise der Beteiligten durch (Departementsvorsteher und Geschäftsleitung, Mitglieder der Bildungskommission, Schulleitende). Der jetzt vorliegende Auftrag ist praktisch identisch mit der im Jahr 2018 gestellten Frage 1. Das Concentria-Gutachten kam im Mai 2019 diesbezüglich zu folgenden Ergebnissen (S. 17):

- Auf der Ebene der rechtlichen Grundlagen (Gesetz, Verfassung, Verordnung, Reglement) sind die Aufgaben und Kompetenzen klar und kohärent formuliert. Sie entsprechen im Grundsatz denjenigen des Schulrates: Strategische Führung, Aufsicht, Qualitätssicherung und Rechtsmittelinstanz.
- Durch die Abkoppelung der Bildungskommission von Departementsvorsteher und Direktion ist sie zwar unabhängiger im System eingebettet, hat aber im Kern nach wie vor dieselben Aufgaben als wichtiger Akteur in der Führung der Stadtschule Chur.
- Die gewollte grössere Unabhängigkeit von Bildungskommission, Departementsvorsteher und Direktion bei faktisch gleichbleibenden Aufgaben erfordert einen grösseren Aufwand an Information und Kommunikation.
- Umso wichtiger sind geklärte Zuständigkeiten, Prozesse, Abläufe und Instrumente für die Arbeit der einzelnen Akteure sowie deren Zusammenspiel. Dies ist auf der Ebene der operativen Führung in gutem Ausmass vorhanden, auf Ebene der strategischen Führung und der Aufsicht nur unzureichend.

Gemäss dieser externen und unabhängigen Sichtweise besteht kein grundsätzlicher Handlungsbedarf, die Aufgaben und Kompetenzen der Bildungskommission zu hinterfragen. Vielmehr besteht die Herausforderung darin, die Prozesse unter den gegebenen Bedingungen möglichst wirksam und effizient zu gestalten.

Diesbezüglich machte das Concentria-Gutachten fünf Empfehlungen zur Weiterentwicklung:

- a. Commitment zum Verständnis von strategischer und operativer Führung;
- b. Erarbeitung eines Funktionendiagramms;
- c. Einführung eines funktionalen Reportingsystems auf Ebene Bildungskommission, Schuldirektion und Schulleitungen;
- d. Verbindliche Klärung der Gestaltung der Schulbesuche durch Bildungskommissionsmitglieder;
- e. Abstimmung der Schul- und Unterrichtsentwicklung.



Die Bildungskommission arbeitete in der Folge in enger Zusammenarbeit mit dem Departementsvorsteher und der Geschäftsleitung der Stadtschule die Empfehlungen konsequent ab:

- a. An der Retraite im September 2020 wurde unter externer Leitung mit der Bildungskommission, dem Departementsvorsteher und der Geschäftsleitung eine Grundsatzdiskussion zum Verständnis von strategischer und operativer Führung geführt. Neben der Zuweisung von Aufgaben wurden auch "gemeinsame Kontaktfelder" eruiert. Am 29. Oktober 2020 verabschiedete die Bildungskommission ein entsprechendes Commitment einstimmig.
- b. Der Entwurf eines Funktionendiagramms (IST-Aufnahme), welches für die künftige Weiterarbeit verwendet werden soll, wurde der Bildungskommission am 8. Mai 2020 vorgelegt und von dieser einstimmig genehmigt. Es wird nun bei Änderungen in der Organisation fortlaufend überprüft und optimiert werden müssen.
- c. Ein neues, auf das Qualitätskonzept der Stadtschule abgestimmtes Reportingsystem wurde von der Bildungskommission am 10. Februar 2022 geprüft und für die Einführung auf das neue Schuljahr 2022/2023 freigegeben.
- d. Mit einem neuen Schulbesuchskonzept startete die Bildungskommission ins Jahr 2022. Themenzentrierte Schulbesuche, welche im Einklang mit den Legislaturzielen stehen, schaffen einen verlässlichen Rahmen. Gleichzeitig wurde die Zuständigkeit der Kommissionsmitglieder für eine einzelne Schuleinheit aufgehoben; beibehalten wurden die Aufsichtsfunktion und der gegenseitige Austausch.
- e. In der Umsetzung des Qualitätskonzepts der Stadtschule wurden von allen Bereichen, seien es die einzelnen Schuleinheiten, die Kindertagesstätten oder etwa der Hausdienst, mit den Mitarbeitenden Bereichsprogramme erarbeitet. Diese basieren auf den Legislaturzielen der Bildungskommission und weiteren Vorgaben, lassen aber in der Zielerreichung bzw. konkreten Umsetzung den notwendigen Spielraum für die Entwicklung eines gemeinsamen Qualitätsverständnisses.

Die Auflistung verdeutlicht die kontinuierliche Weiterarbeit aller Beteiligten an den Concentria-Empfehlungen, welche in der Bildungskommissionssitzung vom 26. November 2020 mit Ausnahme des Reportingsystems formell abgeschrieben wurden. Die eingeleiteten Schritte sind zielführend und klar auf die strategische Führung, Aufsicht, Qualitätssicherung und die Funktion als Rechtsmittelinstanz der Stadtschule ausgelegt.



### 3. Unterschriften unter Beschwerdeentscheiden

Im eingereichten Auftrag wird auf einen Punkt in der Verordnung über die Organisation der Bildungskommission (Geschäftsordnung; RB 713) unter Art. 9 Abs. 4 hingewiesen, welcher aus Sicht des Stadtrates tatsächlich eine unerwünschte Vermischung zwischen strategischer und operativer Führung darstellt. Im Einzelnen geht es darum, dass Beschwerdeentscheide gegen die Schuldirektion genau von dieser selbst mitunterzeichnet werden (müssen). Dies erweckt, je nach Entscheid, den Eindruck von Parteilichkeit der Bildungskommission. Mit der Anpassung der Geschäftsordnung kann die Ausstandspflicht bzw. die Unabhängigkeit der politischen Behörden, hier der Bildungskommission, gewährleistet werden. Dieser Punkt kann losgelöst vom vorliegenden Bericht in einer separaten Botschaft angepasst werden, damit die Bildungskommission als Rekursinstanz unabhängig, unvoreingenommen und unparteiisch entscheiden kann – und auch so wahrgenommen wird. Die Vorbereitung der Beschwerden wird durch den Rechtskonsulenten der Stadt vorgenommen. Der Stadtrat beabsichtigt, dem Gemeinderat eine entsprechende Änderung der Geschäftsordnung im Rahmen einer separaten Botschaft an einer der nächsten Sitzungen einzureichen.

### 4. Entschädigung der Kommissionsmitglieder

Die Entschädigung der Mitglieder der Bildungskommission ist in der *Verordnung betreffend die Entschädigung der städtischen Behörden und Kommissionen und des Stimmbüros* (RB 127) geregelt:

#### B) Bildungskommission

Grundentschädigung pro Mitglied und Jahr	Fr. 1000.–
Sitzung halber Tag (bis 4 Std.)	Fr. 200.–
Sitzung ganzer Tag (über 4 Std.)	Fr. 300.–
Schulbesuche (pro Lektion inkl. Nachbearbeitung)	Fr. 60.–
Präsidualzulage	Fr. 1000.– sowie halbes Sitzungsgeld

Besondere Aufgaben und Einsätze sind nicht vorgesehen oder sind – soweit überhaupt nötig – in der Grundentschädigung enthalten. Die bis heute gemachten Schritte hin zu einer strategischen Kommission verdeutlichen den Übergang von einem an der Urne gewählten Schulrat (mit einer eigenen Entschädigungspraxis) zu einer gemeinderätlichen Bildungskommission. Viele der ehemaligen Aufgaben, wie etwa die Vorbereitung der Geschäfte oder der Beschwerden, konnten an die zuständigen Stellen in der Verwaltung de-



legt werden. Der Stadtrat erachtet die gesetzliche Entschädigungsregelung für die Kommissionen als angemessen.

## **5. Optionen für die Umsetzung des Auftrags**

Sofern es der Gemeinderat für opportun erachtet, kann er den Auftrag SVP-Fraktion, Mitte-Fraktion und Mitunterzeichnende betreffend "Überprüfung und Anpassung der rechtlichen Bestimmungen zu den Aufgaben und der Organisation der Bildungskommission" in verschiedener Eingriffstiefe überweisen oder ihn natürlich auch nicht überweisen. Die Anpassung der Unterschriftenregelung für Rekursentscheide erachtet der Stadtrat tatsächlich als notwendig und deshalb eine Überweisung des Auftrags grundsätzlich als angemessen.

### **5.1 Minimale Anpassung – Variante 1**

Wie oben ausgeführt, hat die Bildungskommission zusammen mit dem Departementsvorsteher und der Schuldirektion konsequent die Arbeit an den Empfehlungen aus dem Concentria-Gutachten vorangetrieben. In ihrem Zuständigkeitsbereich richtet die Bildungskommission ihren Fokus gezielt auf die strategische Führung, Aufsicht, Qualitätssicherung und die Funktion als Rechtsmittelinstanz der Stadtschule. Das neue Schulbesuchskonzept ist das aktuellste Beispiel dafür.

Variante 1: einzig Anpassung der Unterschriftenregelung in der Verordnung über die Organisation der Bildungskommission (Geschäftsordnung; RB 713); ansonsten Weiterarbeit am eingeschlagenen Weg und Konsolidierung; keine Anpassung der Kommissionsentschädigung.

### **5.2 Detaillierte Prüfung von Aufgaben und Kompetenzen – Variante 2**

Die vorgeschlagene Prüfung von Aufgaben und Kompetenzen müsste im Hinblick auf weitere Optimierungen erfolgen. Bereits erarbeitete Vorgehensweisen und Lösungen wären zumindest teilweise obsolet. Die (nochmalige) Beschäftigung mit den eigenen Strukturen würde bei allen Beteiligten knappe Ressourcen sowie Energie binden und Zeit in Anspruch nehmen. Der Stadtrat sieht es als unumgänglich, dass für eine fundierte Vorbereitung des Geschäfts Kosten von vermutlich rund Fr. 30'000.-- bis Fr. 50'000.-- für eine externe Unterstützung ausgelöst werden. Nachdem eine Prüfung erst gerade in den Jahren 2018/2019 vorgenommen wurde, steht der Stadtrat dieser Variante skeptisch gegenüber. Sollte der Gemeinderat diese Variante dennoch bevorzugen, würde der Stadt-



rat auch die Übertragung der Aufgaben der Bildungskommission auf andere, bereits bestehende städtische Gremien in die Prüfung einbeziehen.

Variante 2: umfassende Prüfung von Aufgaben und Kompetenzen im Sinne einer Optimierung; ohne Anpassung der Kommissionsentschädigung.

### **5.3 Vorschlag des Stadtrates**

Der Stadtrat empfiehlt dem Gemeinderat die Variante 1. Die Überweisung des Auftrags im Sinne von Variante 2 ist aus Sicht des Stadtrates insbesondere deshalb unbegründet, weil eine entsprechende Überprüfung vor wenigen Jahren stattgefunden hat und die gewonnenen Erkenntnisse erfolgreich umgesetzt werden konnten. Es könnte zudem der Eindruck entstehen, dass sich die städtischen Bildungsgremien mehr mit sich selber als mit der Bildung der ihnen anvertrauten Kinder beschäftigen. Diesen Eindruck möchte der Stadtrat auf jeden Fall vermeiden.

Bei einer Überweisung im Sinne von Variante 2 würde der Stadtrat gemäss Art. 57 Abs. 1 beauftragt, die im Auftrag geforderte Überprüfung vorzunehmen. Wenn diese Arbeiten des Stadtrates abgeschlossen sind, würde er dem Gemeinderat im Rahmen einer Botschaft Bericht erstatten und Antrag stellen. Anschliessend würde es dem Gemeinderat freistehen, eine Vorberatungskommission einzusetzen und die Anträge des Stadtrates detailliert zu beraten.

## **6. Verzicht der Bildungskommission auf Stellungnahme**

Die Bildungskommission hat die Stossrichtung des vorliegenden Berichts an ihrer Sitzung vom 31. März 2022 zur Kenntnis genommen. Weil der vorliegende Auftrag die Kommission selbst zum Thema macht, verzichtet sie auf eine Stellungnahme zu Händen des Gemeinderates.

## **7. Fazit**

Die Bildungskommission stand seit ihrer Einsetzung durch den Gemeinderat im Jahre 2017 immer wieder im Fokus der gemeinderätlichen Beratungen; sei es die Diskussionen über die Zusammensetzung, die Kommissionsentschädigung oder die Grösse der Kommission. Nichtsdestotrotz wurde in den letzten Jahren konstruktiv an der Zusammenarbeit zwischen dem Departementsvorsteher Bildung Gesellschaft Kultur, der Geschäftsleitung der Stadtschule und der Bildungskommission gearbeitet. Eine wichtige Grundlage



bildeten dabei die Empfehlungen aus dem Concentria-Gutachten, welche erfolgreich abgearbeitet wurden.

Rückblickend darf festgehalten werden, dass die Stadtschule unter der strategischen Führung der Bildungskommission wichtige Meilensteine erreicht hat und in allen Bereichen konsequent an der Verbesserung der Qualität weiterarbeitet. Deshalb erachtet der Stadtrat die Fortsetzung des eingeschlagenen Weges mit der punktuellen Korrektur der Geschäftsordnung (RB 713) im Bereich der Beschwerdeverfahren als zielführend. Eine Überweisung im Sinne der Erwägungen des Stadtrates bedeutet deshalb Variante 1 zu verfolgen.

Aus den erwähnten Gründen beantragt Ihnen der Stadtrat, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren des Gemeinderates, den Auftrag im Sinne der Erwägungen zu überweisen und gleichzeitig abzuschreiben.

Chur, 12. April 2022

Namens des Stadtrates

Der Stadtpräsident

Urs Marti

Der Stadtschreiber

Marco Michel

#### **Aktenauflage**

- Schulgesetz (RB 711)
- Verordnung über die Organisation der Bildungskommission (Geschäftsordnung; RB 713)
- Reglement über die Delegation von Aufgaben der Bildungskommission (Delegationsreglement; RB 714)
- Concentria-Gutachten, 2019
- Qualitätskonzept Stadtschule Chur, 2021



## Auftrag zur Überprüfung und Anpassung der rechtlichen Bestimmungen zu den Aufgaben und der Organisation der Bildungskommission

Mit der neuen Bildungskommission (BiKo) wurde auf die Legislatur 2017-2020 ein Paradigmenwechsel eingeläutet. Bis dahin bestand ein Schulrat mit anderen Aufgaben und anderer Zusammensetzung. Bekanntlich hatte die BiKo einen zähen Start. Gründe hierfür waren ihre komplette Erneuerung, aber auch ihre neuen Aufgaben und die zahlreichen neuen Bestimmungen in Verfassung, Schulgesetz und der neuen Geschäftsordnung der BiKo. Inzwischen hat die BiKo ihre Kompetenzen wo nötig und möglich abgegrenzt und ihr Profil geschärft. Die Arbeit unter den Mitgliedern und die Zusammenarbeit mit dem Departement Bildung Gesellschaft Kultur, vor allem auch mit der Schuldirektion und der gesamten Stadtschule funktioniert sehr gut.

Derweil gibt es verschiedene Normen zur BiKo, die es zu überprüfen gibt. So werden ihr etwa Aufgaben erteilt, ohne dass entsprechende Rechtskompetenzen bestehen (z.B. Führung/Leitung der Stadtschule oder Pflicht zur Abhaltung von Schulbesuchen), oder für welche sie ihrer Organisation nach nicht unbedingt geeignet scheint (Rechtsmittelinstanz ohne Einbindung in die Führungslinie). Sodann bestehen unglückliche formelle Vorschriften. So müssen etwa Rekurs-Entscheide gegen die Schuldirektion just von der Schuldirektorin (die dem Spruchkörper selbstverständlich nicht angehört) mitunterzeichnet werden. Und auch die Entschädigung der Kommissionsmitglieder gibt jährlich Anlass zu Diskussionen an der Budgetsitzung, weil die Entschädigungsverordnung für die BiKo keine Entschädigung für Verrichtungen ausserhalb ihrer ordentlichen Sitzungen vorgesehen ist, obwohl es zahlreiche Aufgaben gibt, die solche besonderen Einsätze teilweise erfordern.

Gegenwärtig prüft das Departement Bildung Gesellschaft Kultur die Organisation der gesamten Stadtschule mit ihren über 560 Mitarbeitern. Bei dieser Gelegenheit sollten auch die organisatorischen Regeln zur 7-köpfigen BiKo einer gesamthaften Prüfung unterzogen werden. Schliesslich wurde die BiKo mittels Volksentscheid vom 29.11.2020 von neun auf sieben Mitglieder verkleinert, während sich die Stadt und die Stadtschule mit Maladers und Haldenstein um zwei Schulstandorte erweitert hat

Gegenwärtig prüft das Departement Bildung Gesellschaft Kultur die Organisation der gesamten Stadtschule mit ihren über 560 Mitarbeitern. Parallel dazu sollten auch die organisatorischen Regeln zur 7-köpfigen BiKo einer gesamthaften Prüfung unterzogen und die nötigen Anpassungen vorgenommen bzw. vorbereitet werden.

### Die Unterzeichnenden fordern den Stadtrat auf,

1. die rechtlichen Bestimmungen zu Bildungskommission auf ihre Trefflichkeit und die Übereinstimmung mit ihren Aufgaben, Kompetenzen und dem übergeordneten Recht zu prüfen, und
2. die erforderlichen Anpassungen im Schulgesetz (RB 711), der Geschäftsordnung der BiKo (RB 713), der Entschädigungsverordnung (RB 127) und allenfalls auch in der Verfassung vorzuschlagen und vorzubereiten.

Chur, 27. Januar 2022  
Peter Portmann, Gemeinderat Mitte  
Hanspeter Hunger, Gemeinderat SVP



Stadt Chur

Eingereicht anlässlich der  
Gemeinderatssitzung vom 27.01.2022

Marco Michel, Stadtschreiber



Gemeinderat

Beiblatt zu parlamentarischen Vorstössen

Auftrag

Interpellation

*Auftrag zur Überprüfung und Anpassung der rechtlichen Bestimmungen zu den Aufgaben und der Organisation der Bildungskommission*

Titel

Erstunterzeichnende/r (ankreuzen)

- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 

Name	Partei	eingesehen (Visum)	Unterschrift
Bischof Xenia	SP	<i>XB</i>	
Cabalzar Corina	SP	<i>CC</i>	
Carigiet Fitzgerald Angela	SP	<i>CA</i>	
Cortesi Mario	SVP		<i>M. Cortesi</i>
Danuser Géraldine	GLP		<i>G. Danuser</i>
Decurtins Guido	SP	<i>GD</i>	
Good Rainer	FDP	<i>GR</i>	
Hegner Walter	SVP	<i>WH</i>	<i>W. Hegner</i>
Hunger Hanspeter	SVP		<i>H. Hunger</i>
Kappeler Jürg, Dr. sc. techn.	GLP	<i>JK</i>	
Meier Adrian J.	Freie Liste Verda		<i>A. Meier</i>
Menge Jean-Pierre, Dr. iur.	SP	<i>JM</i>	
Meuli Hans Martin, Dr. oec. publ.	FDP		<i>H. Meuli</i>
Peder Michel	FDP	<i>MP</i>	
Portmann Peter	Die Mitte		<i>P. Portmann</i>
Rettich Urs	SVP		<i>U. Rettich</i>
Schneider Tino	Die Mitte		<i>T. Schneider</i>
Schnoz Andi	Freie Liste Verda		
Senn Meili Claudio	SP	<i>SM</i>	
Trepp Gian-Reto	FDP	<i>GT</i>	
Waser Norbert	Die Mitte		<i>N. Waser</i>

Datum: 27. Januar 2022