

## REGIERUNGSRAT

19. März 2025

**BOTSCHAFT AN DEN GROSSEN RAT**

**25.88**

---

Entwicklungsschwerpunkt 310E023 "Wirkung der umgesetzten Volksschulreformen überprüfen und Massnahmen umsetzen"; Schlussbericht zu den Führungsstrukturen

---

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen die Botschaft "Entwicklungsschwerpunkt 310E023 'Wirkung der umgesetzten Volksschulreformen überprüfen und Massnahmen umsetzen'; Schlussbericht zu den Führungsstrukturen" zur Beschlussfassung und erstatten Ihnen dazu folgenden Bericht.

---

## **Zusammenfassung**

Der Entwicklungsschwerpunkt 310E023 im Aufgabenbereich 310 'Volksschule' des Aufgaben- und Finanzplans (AFP) 2025–2028 hält fest, dass die Volksschulreformen im Bereich der Führungsstrukturen, des Lehrplans und der Ressourcensteuerung zu überprüfen und bei Bedarf Massnahmen umzusetzen sind. Die vorliegende Botschaft an den Grossen Rat dient der Berichterstattung zum Bereich Führungsstrukturen.

Am 27. September 2020 hat die Aargauer Stimmbevölkerung die Vorlage zu den neuen Führungsstrukturen der Volksschule mit 56 % Ja-Stimmenanteil angenommen. Per 1. Januar 2022 lösten die Gemeinderäte die Schulpflege in der strategischen Führung der Volksschule ab. Die Reform zielte insbesondere darauf ab, Entscheidungswege und Prozesse in der Schulführung zu vereinfachen, die Effizienz zu steigern sowie Zuständigkeiten und Kompetenzen klarer zu regeln.

In den neuen Führungsstrukturen trägt der Gemeinderat die Gesamtverantwortung für die strategischen und finanziellen Belange der Schulen, einschliesslich Personalführung, Schulinfrastruktur sowie Lehrmittel und Unterrichtsmaterialien. Beschlüsse im Bereich der beschwerdefähigen schulischen Entscheide sowie personalbezogene Angelegenheiten von Lehrpersonen können delegiert werden, wobei die Aufsichtsverantwortung weiterhin beim Gemeinderat liegt. Personaltrennungen von Schulleitungen und Lehrpersonen bleiben stets in der Verantwortung des Gemeinderats. Die Schulleitung führt die Schule operativ.

Die Einführung der neuen Führungsstrukturen wurde mit unterschiedlichen Aktivitäten und Massnahmen begleitet. Das Departement Bildung, Kultur und Sport führte unter anderem mehrere Foren mit Gemeinderäten und Schulleitungen durch sowie Umfragen und eine Studie zur Qualitäts- und Professionalitätsentwicklung von Schulleitungen.

Die bisherigen Erfahrungen, Massnahmen und Erkenntnisse im Rahmen der Umsetzung der neuen Führungsstrukturen legen nahe, dass die Strukturen grundsätzlich funktionieren und die Zusammenarbeit erleichtern, insbesondere dank kürzeren Entscheidungswegen. Um die Umsetzung der Reform weiter zu konsolidieren, gilt es, die Gemeinderäte in ihrer Führungsrolle in der kommunalen Volksschule weiter zu stärken, unter anderem durch Weiterbildungs- und Vernetzungsangebote sowie Unterstützungsmaterialien. Im Zentrum sollen dabei die Schärfung der Rollen des Gemeinderats und der Schulleitung sowie der Know-how-Ausbau bei den Themen Personalführung, Ressourcierung und Schulorganisation stehen. Zudem ist der partnerschaftliche Dialog zwischen den Gemeinden und dem Departement Bildung, Kultur und Sport weiter zu vertiefen. Um die diesbezüglichen Entwicklungen solide zu verankern, wurde in Zusammenarbeit mit der Gemeindeammänner-Vereinigung ein vorerst befristetes, neues Austauschgefäss mit sechs Vertretungen der kommunalen Schulbehörden mit Zuständigkeit im Bildungsbereich initiiert.

Die Anforderungen an die Schulleitungsfunktion sind in den letzten Jahren stetig gestiegen, unter anderem bedingt durch die wachsende Komplexität im Bildungssystem, die Erhöhung des kommunalen Gestaltungsraums mit der Einführung der neuen Ressourcensteuerung sowie die erhöhten Ansprüche seitens der Gesellschaft und der Eltern an die Schule. Deshalb sollen (kantons-)spezifische Weiterbildungs-, Beratungs- und Unterstützungsangebote für Schulleitungen ausgebaut werden. Weiter ist 2025 zu prüfen, wie die Schulleitungsfunktion in Abgrenzung zu anderen Funktionen im

Schulkontext ausgestaltet sein soll (insbesondere im Verhältnis zur Schulverwaltung), um eine optimale operative Schulführung gewährleisten zu können.

## 1. Ausgangslage

### 1.1 Entwicklungsschwerpunkt

Der Entwicklungsschwerpunkt 310E023 im Aufgabenbereich 310 'Volksschule' des Aufgaben- und Finanzplans (AFP) 2025–2028 hält fest, dass die seit 2020 durchgeführten drei Volksschulreformen neue Führungsstrukturen, Aargauer Lehrplan und neue Ressourcensteuerung zu überprüfen und bei Bedarf Massnahmen umzusetzen sind. Die vorliegende Botschaft an den Grossen Rat dient der Berichterstattung zum Bereich Führungsstrukturen. Die Berichterstattung zum Lehrplan erfolgt im ersten Quartal 2026, jene zur Ressourcensteuerung im ersten Quartal 2027 (siehe Abbildung 1).

Abbildung 1: AFP 2025–2028, Aufgabenbereich 310 'Volksschule'; Entwicklungsschwerpunkt 310E023, S. 10

310E023	Wirkung der umgesetzten Volksschulreformen überprüfen und Massnahmen umsetzen
Zielsetzung	Die Neuerungen an der Volksschule bei den Führungsstrukturen, im Lehrplan und der Ressourcensteuerung sind wirksam und erfolgreich. Sofern notwendig, werden Anpassungen vorgenommen.
	Führungsstrukturen
2022-2023	Daten erheben und Erfahrungen festhalten
ab 2024	Ausarbeitung und Umsetzung von Massnahmen
1. Quartal 2025	Berichterstattung an den Grossen Rat
	Lehrplan
2022-2023	Daten erheben und Erfahrungen festhalten
2024-2025	Überprüfung möglicher Massnahmen mit Anspruchsgruppen
ab 2025	Ausarbeitung und Umsetzung von Massnahmen
1. Quartal 2026	Berichterstattung an den Grossen Rat
	Ressourcensteuerung
2020-2025	Externes Monitoring
2. Quartal 2024	Zwischenbericht Monitoring
ab 2025	Ausarbeitung und Umsetzungen von Massnahmen
1. Quartal 2026	Schlussbericht Monitoring
1. Quartal 2027	Berichterstattung an den Grossen Rat

Im Folgenden sind die Aufgaben von Gemeinderat und Schulleitung in der neuen Führungsstruktur ausgeführt (Kapitel 1.2). Nach der Darstellung von Aktivitäten des Departements Bildung, Kultur und Sport, die Erkenntnisse zur Einführung der neuen Führungsstrukturen im Sinne eines Monitorings ermöglichten (Kapitel 1.3), umreisst die Botschaft den Handlungsbedarf (Kapitel 2) und führt bisherige und geplante Umsetzungsschritte aus (Kapitel 3).

### 1.2 Neue Führungsstrukturen: Aufgaben von Gemeinderat und Schulleitung

#### 1.2.1 Einführung und Zweck

Am 27. September 2020 hat die Aargauer Stimmbevölkerung die Vorlage zu den neuen Führungsstrukturen der Volksschule mit 56 % Ja-Stimmenanteil angenommen. Per 1. Januar 2022 lösten die Gemeinderäte beziehungsweise die Vorstände der Kreisschulverbände<sup>1</sup> die Schulpflege in der strategischen Führung der Volksschule ab. Für die operative Führung der Schule sind die Schulleitungen zuständig.

Die Anpassung der Führungsstrukturen erfolgte mit folgenden Zielsetzungen:

- Entscheidungswege und Prozesse in der Schulführung zu vereinfachen
- Effizienz zu steigern sowie Zuständigkeiten und Kompetenzen klarer zu regeln

<sup>1</sup> Kreisschulen können in Form einer Verbands- oder einer Vertragslösung geführt werden: Ein Kreisschulverband übernimmt für seine Kreisschule die Rechte und Pflichten der beteiligten Gemeinden. Der Kreisschulvorstand erfüllt dabei die Funktion des Gemeinderats. Bei vertragsbasierten Kreisschulen wird eine der beteiligten Gemeinden – in der Regel die Standortgemeinde – zur Trägerin der Schule. Im Folgenden sind bei der Erwähnung des Gemeinderats beziehungsweise der Gemeinderäte mit Zuständigkeit für den Bildungsbereich jeweils immer auch die Vorstände der Kreisschulverbände mitgemeint. Bei vertragsbasierten Kreisschulen ist der Gemeinderat der Standortgemeinde für den Bildungsbereich zuständig.

Die grössere Nähe von Schulleitung und Gemeinderat soll die Verankerung der Volksschule in der Gemeindeorganisation optimieren, zum Beispiel hinsichtlich der Dienste im Bereich Recht, Kommunikation oder Finanzen. Ausserdem fördern die neuen Führungsstrukturen eine gesamtheitliche Führung im Bildungsbereich aus einer umfassenden Gesamtsicht auf Gemeindeebene, etwa in den Bereichen Tagesstrukturen, Schulsozialarbeit, Jugendarbeit und weitere Unterstützungsangebote für Kinder und Jugendliche.

Den Gemeinden steht ein ausgedehnter Gestaltungsraum zur Verfügung, um die Führungszusammenarbeit zwischen Gemeinde(-verwaltung) und Schule sowie innerhalb der Schule auf lokale Bedürfnisse und Gegebenheiten abzustimmen.

## 1.2.2 Grundsätzliche Anpassungen

Mit der Einführung der neuen Führungsstrukturen gingen sämtliche Kompetenzen der Schulpflege an den Gemeinderat über. Die Verfassung des Kantons Aargau (Kantonsverfassung, KV; SAR 110.00) und das Schulgesetz (SAR 401.100) sowie die Verordnung über die Anstellung und Löhne der Lehrpersonen (VALL; SAR 411.211) erfuhren eine entsprechende Anpassung. Der Gemeinderat erhielt im Rahmen einer spezialgesetzlichen Regelung im Schulgesetz<sup>2</sup> die Möglichkeit, beschwerdefähige schulische Entscheide wie Laufbahnentscheide oder Disziplinenterscheide an ein Mitglied des Gemeinderats oder die Schulleitung zu delegieren. Zudem wurde ihm im Gesetz über die Anstellung der Lehrpersonen (GAL; SAR 411.200) die Option eingeräumt, Personalentscheide zu delegieren<sup>3</sup> – mit Ausnahme von Personaltrennungen. Im Unterschied zur Delegationspraxis im Gemeindebereich gemäss Gesetz über die Einwohnergemeinden (Gemeindegesezt, GG; SAR 171.100)<sup>4</sup> übernimmt im Bildungsbereich die beauftragte Stelle die volle Entscheidungsverantwortung des Gemeinderats und entscheidet erstinstanzlich abschliessend.

Im Folgenden sind die Zuständigkeiten und Aufgaben des Gemeinderats sowie der Schulleitungen erläutert.

## 1.2.3 Gemeinderat

### Gesamtverantwortung und strategische Führung

Seit 1. Januar 2022 übernimmt der Gemeinderat die strategische und finanzielle Führung der Volksschule<sup>5</sup>. *Er trägt die Gesamtverantwortung für alle Belange der Schule gegenüber der Stimmbevölkerung.*<sup>6</sup> Die Gemeinde ist Arbeitgeberin der Lehrpersonen und Schulleitungen<sup>7</sup>. Sie ist verpflichtet, die für den Unterricht notwendige Infrastruktur bereitzustellen und zu unterhalten sowie Lehrmittel und Unterrichtsmaterialien zur Gestaltung des Schulalltags zur Verfügung zu stellen. Die Gemeinde entscheidet zudem abschliessend und ohne kantonale Vorgaben über die Ausstattung und Ausgestaltung der Schulverwaltung.

Der Gemeinderat legt die Gestaltung und die Organisation des Volksschulangebots fest. Dabei hat er sich einerseits nach den kantonalen gesetzlichen Vorgaben und andererseits nach dem von der Gemeindeversammlung oder dem Einwohnerrat bewilligten Budget zu richten.

Er genehmigt die strategischen, langfristigen Entwicklungsziele und die spezifischen Regelungen der örtlichen Schule wie beispielsweise die Wahl des Schulführungsmodells oder in der Gemeindeautonomie stehende Angebote wie die Schulsozialarbeit, Aufgabenhilfe, freiwillige Freifächer und schulergänzende Tagesstrukturen. Zudem beaufsichtigt er die private Schulung.

---

<sup>2</sup> § 71 Abs. 1<sup>bis</sup> des Schulgesetzes

<sup>3</sup> § 42 Abs. 3 und 4 GAL

<sup>4</sup> § 39 GG

<sup>5</sup> § 31 KV und § 71 Abs. 1 des Schulgesetzes

<sup>6</sup> Auf übergeordneter Ebene reguliert der Kanton in den Bereichen Struktur, Organisation, Unterricht, Förderung sowie Qualität/Aufsicht und regelt personalrechtliche Belange und Löhne (Verfassung, Schulgesetz, zugehörige Dekrete und Verordnungen).

<sup>7</sup> Die Gemeinden beteiligen sich mit 35 % am pauschalen Personalaufwand der Volksschule.

Weiter überprüft er die Umsetzung und die Wirksamkeit von Massnahmen sowie die Einhaltung der kantonalen Vorgaben und der lokalen Vereinbarungen.

Zum Zweck der strategischen Führung muss der Gemeinderat Leitlinien zum Ressourceneinsatz erlassen. Diese betreffen unter anderem die Führung besonderer Klassen wie Einschulungs- und Kleinklassen oder Sonderformen der Oberstufe (Integrations- und Berufsfindungsklasse, Werkjahr, Berufswahljahr), die Abteilungsbildung und den Personaleinsatz. Zudem verabschiedet er Leitlinien zur Organisation der Förderung von Schülerinnen und Schülern mit besonderem Bildungsbedarf.

Wie in anderen Verwaltungsbereichen<sup>8</sup> sieht das Gesetz vor, dass der Gemeinderat im Bildungsbereich dauerhaft oder befristet eine Kommission einsetzen kann, die ihn fachlich und zeitlich entlastet (zum Beispiel bei Bauvorhaben).

### **Delegation von Entscheidungsbefugnissen**

Der Gemeinderat verfügt über die Entscheidungsbefugnis im Bereich der beschwerdefähigen schulischen Entscheide<sup>9</sup>. Dazu gehören unter anderem:

- Entscheide zur Laufbahn der Schülerinnen und Schüler
- Zuweisung zur Sonderschule
- Organisatorische Zuteilung zu einer Abteilung
- Disziplinar-, Straf-, Dispensations- und Urlaubsentscheide

Weiter verantwortet er die Personalentscheide über Schulleitungen und Lehrpersonen, zum Beispiel Anstellung und Auflösung des Anstellungsverhältnisses, Ausstellung von Arbeitszeugnissen, formelle Abmahnungen und Beurlaubungen.

Mit Ausnahme der Führung der Schulleitung sowie der Trennung und Freistellung von Lehrpersonen kann der Gemeinderat diese Entscheide im Rahmen eines eigenständigen Delegationsreglements oder als Teil der Gemeindeordnung an ein einzelnes Gemeinderatsmitglied oder an die Schulleitung delegieren.

Der Gemeinderat trägt immer die Gesamtverantwortung für die Schule und – bei Delegationen – die Aufsichtsverantwortung über die Qualität der delegierten Entscheide. Er kann die Delegation im Reglement jederzeit anpassen sowie im Einzelfall situationsbezogen ganz oder teilweise rückgängig machen.

### **Personalführung der Schulleitungen**

Der Gemeinderat ist für die Führung der Schulleitung zuständig<sup>10</sup>. Er hält die Aufgaben der Schulleitung in einem Pflichtenheft fest und führt das jährliche Mitarbeitendengespräch. Der Gemeinderat kann der Schulleitung zusätzliche Aufgaben in anderen Verwaltungsbereichen übertragen, zum Beispiel die Mitwirkung in Kommissionen. Tätigkeiten ausserhalb des kantonal einheitlich definierten Berufsauftrags einer Schulleitung werden kommunal entlohnt. Der Gemeinderat vereinbart und kontrolliert die Jahresarbeitszeit der Schulleitung.

Für eine erfolgreiche kommunale Schulführung mit einem gut funktionierenden Zusammenspiel zwischen strategischer und operativer Führung ist eine enge und regelmässige Zusammenarbeit sowie eine klare beziehungsweise geklärte Rollenteilung zwischen Gemeinderat und Schulleitung notwendig.

## **1.2.4 Schulleitung**

Die Schulleitung ist gemäss VALL zuständig für die Personalführung der Lehrpersonen, die pädagogische Führung, die Qualitätsentwicklung und -sicherung, die Organisation und Administration des

---

<sup>8</sup> Beispiele aus anderen Verwaltungsbereichen: Kinder- und Jugendkommission im Sozial- und Betreuungsfeld; Bereiche der frühen Förderung, der Prävention, der digitalen Infrastruktur oder von Bauvorhaben

<sup>9</sup> § 71 Abs. 1<sup>bis</sup> des Schulgesetzes

<sup>10</sup> § 71 Abs. 2 des Schulgesetzes

Schulbetriebs sowie die Information und Kommunikation<sup>11</sup>. Die nähere Ausgestaltung dieser Bereiche wird durch den Gemeinderat in einem Pflichtenheft geregelt. Im Folgenden sind einige wichtige Aufgaben für das Pflichtenheft ausgeführt.

### **Personelle Führung des schulischen Personals**

Die Verantwortung für die Führung des Schulpersonals und das Personalmanagement liegt bei der Schulleitung. Sie gestaltet den Rekrutierungsprozess für neue Lehrpersonen und Fachmitarbeitende, beispielsweise therapeutisch tätige Personen oder Assistenzpersonen. Sie stellt sicher, dass Lehrpersonen und Mitarbeitende im Rahmen des Berufsauftrags ihre Pflichten und Aufgaben erfüllen. Zudem macht sie sich unter anderem durch Unterrichtsbesuche und Mitarbeitendengespräche ein Bild von der Qualität der Arbeit der Mitarbeitenden. Sie berät und unterstützt das Schulpersonal und steuert dessen Weiterentwicklung.

### **Pädagogische Führung**

Die Schulleitung erarbeitet mit dem Schulteam ein Leitbild sowie ein Schul- und Jahresprogramm. Auf der Grundlage der strategischen Entwicklungsziele des Gemeinderats und von Daten aus internen oder externen Evaluationen sowie Ergebnissen aus Leistungstests der Lernenden initiiert und unterstützt sie zielgerichtete Schul- und Unterrichtsentwicklung. Dazu gehören auch die Planung, Koordination und Umsetzung von schulinternen Weiterbildungen.

### **Qualitätsentwicklung und -sicherung**

Das schulinterne Qualitätsmanagement wird von der Schulleitung innerhalb der kantonalen Rahmenvorgaben aufgebaut und dokumentiert. Sie ist zuständig für dessen Umsetzung im Schulalltag und sorgt dafür, dass mögliche Qualitätsdefizite früh erkannt und wirkungsvoll behoben werden.

### **Organisation und Administration**

Die Schulleitung definiert und steuert den Ressourceneinsatz unter Einbezug des Schulteams. Sie erstellt das Budget der Schule zuhanden des Gemeinderats, überwacht den Mitteleinsatz, teilt Pensum zu, koordiniert die Benutzung der Räumlichkeiten der Schule, sorgt für die Einhaltung der Schulordnung und übernimmt die Prozessverantwortung im Bereich der Therapien sowie Stütz- und Fördermassnahmen.

### **Information und Kommunikation**

Die Schulleitung gestaltet und gewährleistet eine effektive Zusammenarbeit und Kommunikation innerhalb der Schule sowie mit externen Partnern, insbesondere den Eltern. Sie verteilt und vernetzt Wissen, informiert die Öffentlichkeit über das Schulgeschehen und strukturiert Entscheidungsprozesse transparent. Zudem regelt sie in kritischen Situationen eine klare und sensible Kommunikation.

## **1.3 Monitoring der neuen Führungsstrukturen**

Nachfolgend sind in chronologischer Reihenfolge die wichtigsten Aktivitäten des Departements Bildung, Kultur und Sport zusammengestellt, die Erkenntnisse zur Einführung und Umsetzung der neuen Führungsstrukturen seit 2021 ermöglichten.

### **1.3.1 Umfrage in der Vorbereitungsphase**

Ausgehend von der (21.141) Interpellation<sup>12</sup> vom 8. Juni 2021 betreffend Stand der Umsetzung der neuen Führungsstrukturen in der Aargauer Volksschule führte das Departement Bildung, Kultur und Sport Ende Juni bis Mitte August 2021 eine Umfrage bei den Gemeinden durch. Die Ergebnisse zeigten, dass die Gemeinden ihre Vorbereitungsarbeiten planmässig vorantrieben und zeitgerecht bis Ende 2021 abschliessen konnten.

---

<sup>11</sup> § 33 VALL

<sup>12</sup> (21.141) Interpellation Martin Bossert, EDU, Rothrist (Sprecher), Colette Basler, SP, Zeihen, und Maya Bally, Die Mitte, Hendschiken, vom 8. Juni 2021 betreffend Stand der Umsetzung der neuen Führungsstrukturen in der Aargauer Volksschule

### 1.3.2 Regionale Schulforen: Erfahrungsaustausch zu den neuen Führungsstrukturen

Nach dem ersten Umsetzungsjahr 2022 tauschten sich im März 2023 annähernd 300 Mitglieder von Schulbehörden sowie Schulleitungen anlässlich vier regionaler Schulforen<sup>13</sup> über ihre Erfahrungen mit den neuen Führungsstrukturen zu Gelungenem und Herausforderungen aus.

### 1.3.3 Studie zur Qualitäts- und Professionalitätsentwicklung von Schulleitungen

Die extern in Auftrag gegebene Evaluation zur Qualitäts- und Professionalitätsentwicklung von Schulleitungen der Aargauer Volksschule<sup>14</sup> unter Einbezug von Schulbehörden, Schulleitungen und Lehrpersonen analysierte unter anderem die kantonalen und kommunalen Anstellungsbedingungen der Schulleitungen, die Personalführung der Schulleitungen durch die kommunale Schulbehörde sowie die Aus- und Weiterbildung für Schulleitungen.

### 1.3.4 Forum Volksschule für Gemeinderäte 2023/24

Im November 2023 und 2024 fanden auf Einladung der Gemeindeammänner-Vereinigung und des Departements Bildung, Kultur und Sport zwei Forumsveranstaltungen für Gemeinderäte in Aarau statt, mit jeweils ungefähr 80 Teilnehmenden. Im Fokus standen der Erfahrungsaustausch zur strategischen Schulführung in den Gemeinden, die kantonalen Rahmenbedingungen sowie weitere aktuelle Themen der Volksschule, zum Beispiel Ressourcierung und Sonderschulung.

### 1.3.5 Gemeinde-Umfrage zu Führungsstrukturen und Unterstützungsbedarf

Die Abteilung Volksschule des Departements Bildung, Kultur und Sport hat ab dem 3. Quartal 2024 bis anfangs Januar 2025 alle Gemeinden zur Ausgestaltung der neuen Führungsstrukturen und zum Unterstützungsbedarf der Gemeinderäte befragt (Rücklaufquote: 92 %). Die Ergebnisse der Umfrage sind in der Beilage detailliert dargestellt und werden unter Kapitel 2 diskutiert.

### 1.3.6 Beschwerden an die Bezirksschulräte

Mit Blick auf mögliche Auswirkungen der neuen Führungsstrukturen auf die Häufigkeit von Beschwerden zuhanden der Bezirksschulräte wurde die Anzahl der entsprechenden Beschwerden analysiert (siehe Tabelle 1). Mit der Einführung der neuen Führungsstrukturen zeigten sich gemäss Rückmeldungen der Bezirksschulratspräsidien bezüglich der Beschwerdeanzahl und Art der Beschwerdegründe keine auffälligen Veränderungen im Vergleich zu den Vorjahren<sup>15</sup>. Mit der Strukturreform sei kein Anstieg der Beschwerden verbunden und es seien keine grundsätzlich anderen Themen oder Problemstellungen aufgetreten.

**Tabelle 1:** Anzahl der Beschwerden gegen schulische Entscheide

Jahr:	2020	2021	2022	2023
Vorinstanz der Bezirksschulräte:	Schulpflegen		Gemeinderäte <sup>16</sup>	
Anzahl Beschwerden bei den Bezirksschulräten gegen beschwerdefähige schulische Entscheide in den Gemeinden:	71	63	58	83

## 2. Handlungsbedarf

Auf der Grundlage der bisherigen Erfahrungen, Massnahmen und Erkenntnisse (Kapitel 1.3), lässt sich – wie nachfolgend hergeleitet und diskutiert – zusammenfassend feststellen, dass das neue

<sup>13</sup> Je ein Schulforum in Dottikon, Möhlin, Neuenhof und Schöftland

<sup>14</sup> BISCHOF, T.; BÜCHEL, K.; LUSSI, I.; GUBSER, J.; SCHÄDELI, D.; FELLER, R.; RITZ, A. (2023): Evaluation zur Qualitäts- und Professionalitätsentwicklung von Schulleitungen der Aargauer Volksschule. Schlussbericht. Interface Politikstudien Forschung und Beratung. Luzern. <http://www.ag.ch/bks/publikationen> (abgerufen am 30.01.2025).

<sup>15</sup> Der leicht steigende Trend bis 2023 ist möglicherweise auf die zunehmende Anzahl Schülerinnen und Schüler zurückzuführen.

<sup>16</sup> Die Vorinstanz der Bezirksschulräte kann – bei einer Delegation durch den Gemeinderat – auch die Schulleitung sein.

Führungsmodell grundsätzlich funktioniert. Der Vorteil der kurzen Entscheidungswege und der damit verbundenen Effizienzsteigerung sowie die Vereinfachung der Zusammenarbeit zwischen Gemeinderat und Schulleitung wurden bestätigt. Anspruchsvolle Situationen im Führungsbereich sind meist durch schwierige personelle Konstellationen bedingt, weniger durch die Strukturen selbst. Es liegen keine Hinweise vor, dass die gesetzlichen Grundlagen zu den Führungsstrukturen anzupassen wären.

## 2.1 Gemeinderat

Das neue Führungsmodell ist mit einer Umsetzungsdauer von etwas mehr als drei Jahren im Gesamtsystem Volksschule noch relativ jung. Die damit verbundenen neuen Zuständigkeiten, Prozesse und Tätigkeiten benötigen – wie in solchen Veränderungsprozessen üblich – Zeit, bis sie vollumfänglich in den Alltag integriert sind. Ein erfolgreiches Zusammenspiel von strategischer und operativer Führung bedeutet eine sich kontinuierlich entwickelnde Aufgabe und ist teilweise mit Herausforderungen verbunden. Beteiligte weisen beispielsweise darauf hin, dass der Einbezug des Gemeinderats nicht immer gelingt. Führung und Wissen seien zum Teil stark auf das Gemeinderatsmitglied mit Zuständigkeit für den Bildungsbereich sowie die Schulleitung konzentriert.

Die Gemeinderäte sind in ihrer anspruchsvollen Funktion weiter zu stärken mit dem Ziel, ein gelingendes Zusammenspiel von strategischer und operativer Schulführung zu ermöglichen. Dabei ist eine enge Zusammenarbeit mit dem Departement Bildung, Kultur und Sport anzustreben.

Wichtige Hinweise für die Stärkung und den Aufbau von Wissen und Kompetenzen der Gemeinderäte gibt die Gemeinde-Umfrage zu den Führungsstrukturen und zum Unterstützungsbedarf (siehe Beilage). Die Ergebnisse zeigen, dass sich die Gemeinderätinnen und Gemeinderäte in zahlreichen Themenbereichen Unterstützung wünschen. Folgende Themen werden am meisten genannt:

- Instrumente zur strategischen Führung der Volksschule
- Finanzen in der Volksschule
- Nutzung des Gestaltungsraums an den Schulen im Bereich Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bildungsbedarf und Sonderschulung
- Unterrichtsstörungen und Verhaltensauffälligkeiten als Belastungsfaktor bei den Lehrpersonen
- Austausch mit anderen Gemeinderätinnen und Gemeinderäten
- Schulraumplanung

Der geäußerte Unterstützungsbedarf hängt grundsätzlich weder von der Schulgrösse noch von der Wahl des Schulleitungsmodells (einstufige oder zweistufige Führung<sup>17</sup>) ab. Den höchsten Unterstützungsbedarf haben Gemeinden, die einem Verband angehören und zusätzlich über Vertragsregelungen mit anderen Gemeinden verfügen. Als bevorzugte Formate für Unterstützungsangebote geben die Gemeinderätinnen und Gemeinderäte insbesondere Onlinekurschulungen, E-Learnings, schriftliche Unterlagen sowie Veranstaltungen an, die den Austausch mit anderen Gemeinderätinnen und Gemeinderäten fördern. Zu erwähnen ist, dass es Gemeinden gibt, die in allen oder mehreren Themenbereichen jeweils wenig oder keinen Unterstützungsbedarf anmelden.

## 2.2 Schulleitung

Die Anforderungen an die Schulleitungsfunktion sind in den letzten Jahren stetig gestiegen, unter anderem bedingt durch die wachsende Komplexität im Bildungssystem, die Erhöhung des kommunalen Gestaltungsraums mit der Einführung der neuen Ressourcensteuerung sowie die erhöhten Ansprüche seitens der Gesellschaft und der Eltern an die Schule. Die meisten Schulleitungen beurteilen die

---

<sup>17</sup> Einstufige Führung: beispielsweise durch eine einzelne Schulleitung oder Co-Schulleitung; zweistufige Führung: beispielsweise eine Gesamtschulleitung und mehrere ihr unterstellte Schulleitungen

Personalführung durch die Schulbehörde grundsätzlich als gut, machen allerdings darauf aufmerksam, dass sie aufgrund des Wegfalls der vormals im Schulalltag entlastend wirkenden Schulpflegen einen Mehraufwand zu leisten hätten<sup>14</sup>.

Mit Blick auf die gestiegenen Anforderungen und die Zunahme der Vielfalt an Aufgaben im Schulführungsbereich soll die Schulleitungsfunktion überprüft und die Differenzierung des Berufsauftrags der Schulleitungen politisch zur Diskussion gestellt werden. Zudem muss die Ausbildung der Schulleitungen den erhöhten Anforderungen gerecht werden und künftigen Aargauer Schulleitungen zwingend kantonsspezifisches Wissen vermitteln.

### **3. Umsetzung**

Im Folgenden sind im Kapitel 3.1 die wichtigsten Massnahmen, Aktivitäten und Angebote dargestellt, die insbesondere das Departement Bildung, Kultur und Sport rund um die Einführung der neuen Führungsstrukturen bis 2025 durchgeführt und zur Verfügung gestellt hat. Anschliessend sind im Kapitel 3.2 zukünftige Umsetzungsschritte festgehalten.

#### **3.1 Bisherige Massnahmen bis 2025**

##### **3.1.1 Support und Information durch das Departement Bildung, Kultur und Sport**

Zwischen Oktober 2020 und Oktober 2021 konnten sich die Mitglieder von Schulbehörden anlässlich von sieben Online-Veranstaltungen des Departements Bildung, Kultur und Sport zu zentralen Themen mit Blick auf die Einführung der neuen Führungsstrukturen ab 1. Januar 2022 umfassend informieren lassen. Im Fokus standen folgende Bereiche: Grundlagen der Steuerung im Volksschulbereich, Einsetzen einer Kommission, Beschwerdefähige Entscheide delegieren, Personalführung, Schule aktiv gestalten, Schul- und Unterrichtsqualität steuern und entwickeln sowie Umsetzung in Kreisschulverbänden.

Den Gemeinden standen spezifische Materialien zur Verfügung, die sie bei der Einführung der neuen Führungsstrukturen unterstützten, unter anderem "Hinweise zur Umsetzung der Führungsstrukturen an der Aargauer Volksschule – Positionierung der Schulleitungen in der kommunalen Verwaltung" (22. März 2021) sowie "Führungsstrukturen der Aargauer Volksschule; Spezialgesetzliche Delegation im Führungsbereich - Mustervorlage zur Erstellung eines kommunalen Reglements" (Januar 2021).

Auf dem Schulportal des Kantons Aargau sind zudem weitere Informationen und Unterlagen zur Unterstützung der kommunalen Schulführung publiziert, zum Beispiel zu den Themen Personalführung, Ressourcierung und Schulorganisation. Neugewählten Gemeinderätinnen und Gemeinderäten stehen Erklärvideos zur Verfügung, unter anderem zum Thema Führung der Volksschule<sup>18</sup>.

Mitarbeitende des Departements Bildung, Kultur und Sport standen und stehen den Gemeinden und Schulen für Fragen sowie Beratung rund um die Einführung und Umsetzung der neuen Führungsstrukturen unbürokratisch und niederschwellig zur Verfügung. Dazu gehören insbesondere der departementale Rechtsdienst sowie die Sektion Schulaufsicht der Abteilung Volksschule.

Im Herbst 2024 führte die Abteilung Volksschule drei kurze Online-Anlässe für Gemeinderätinnen und Gemeinderäte zum Thema Ressourcierung der Volksschule durch. Die ca. 20 Teilnehmenden schätzten das Format weitgehend und würden weiterführende Anlässe begrüßen.

---

<sup>18</sup> [www.ag.ch](http://www.ag.ch) > Verwaltung > Departement Volkswirtschaft und Inneres > Gemeindeaufsicht > [Erklärvideos für Gemeinderätinnen und Gemeinderäte](#)

### 3.1.2 Weiterbildungsangebote der Pädagogischen Hochschule der Fachhochschule Nordwestschweiz

Die Pädagogische Hochschule der Fachhochschule Nordwestschweiz (PH FHNW) und die Hochschule für Wirtschaft FHNW stellten unterschiedliche Weiterbildungsangebote für Gemeinderäte zur Verfügung, beispielweise:

- Führen von Schulleitungen durch den Gemeinderat
- Grundlagen der Zusammenarbeit Gemeinderat – Schulleitung
- Schule strategisch und operativ führen
- Schule und pädagogische Führung
- Die Richtigen finden (Unterstützung bei der Rekrutierung von Schulleitungen)

Zudem entwickelten weitere Anbieter Kursangebote. Beispielsweise führte das Institut für Public Management GmbH (IPM GmbH) ein Eintrittsseminar für neugewählte Gemeinderätinnen und Gemeinderäte mit Zuständigkeit im Bildungsbereich durch. Bei vielen dieser Angebote wirkten die Fachspezialistinnen und -spezialisten des Departements Bildung, Kultur und Sport mit.

### 3.1.3 Zusammenarbeit mit den Verbänden

Mit der Einführung der neuen Führungsstrukturen hat das Departement Bildung, Kultur und Sport die Zusammenarbeit mit den Verbänden neu organisiert. Ab diesem Zeitpunkt nahmen die Gemeindeammänner-Vereinigung des Kantons Aargau (GAV) und der Verband Aargauer Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber (AGG) an den regelmässigen Austauschsitzungen teil (Runder Tisch Volksschule<sup>19</sup>).

### 3.1.4 Handlungsfelder Volksschule

Das Departement Bildung, Kultur und Sport hat auf der Grundlage der Erfahrungen und Erkenntnisse rund um die Einführung der neuen Führungsstrukturen (Kapitel 1.3) in enger Zusammenarbeit mit den Verbänden verschiedene Massnahmen zur Stärkung der Führungsstrukturen entwickelt und im Rahmen von Handlungsfeldern positioniert. Die Handlungsfelder und geplanten Massnahmen wurden unter Berücksichtigung aktueller wissenschaftlicher und empirischer Befunde erstellt und stützen sich auf Befragungen von Schulpersonal und Behörden, auf Erkenntnisse aus unterschiedlichen Veranstaltungen und der kantonalen Qualitätskontrolle sowie auf Anliegen aus parlamentarischen Vorstössen. Diese Handlungsfelder Volksschule<sup>20</sup> Fehler! Textmarke nicht definiert. wurden Mitte 2024 veröffentlicht. Entsprechende Massnahmen in den Feldern "Schulische Funktionen stärken", "Begleitung und Unterstützung von Schulen intensivieren" sowie "Kommunikation und Information optimieren" sind in Vorbereitung oder in Bearbeitung.

### 3.1.5 Neues Austauschgefäss Kommunale Schulführung

Im Sommer 2024 initiierte die Abteilung Volksschule des Departements Bildung, Kultur und Sport in Zusammenarbeit mit der Gemeindeammänner-Vereinigung ein neues Austauschgefäss mit sechs Vertretungen der kommunalen Schulbehörden mit Zuständigkeit im Bildungsbereich. Die Gruppe tagt zwei- bis viermal pro Jahr und ist hinsichtlich der Regionen und der Gemeindegrösse ausgewogen zusammengesetzt. Sie ist vorerst zeitlich bis Ende 2026 befristet.

Ziel des Austauschgefässes ist es, den Dialog und die direkte Zusammenarbeit des Departements Bildung, Kultur und Sport mit den Aargauer Gemeinderätinnen und Gemeinderäten mit Zuständigkeit im Bildungsbereich aufzubauen und die Gemeinderäte in der kommunalen Schulführung zu stärken. In Zusammenarbeit mit den Mitgliedern des Austauschgefässes wird sichergestellt, dass neue Unterstützungsmassnahmen für Gemeinderäte den kommunalen Bedürfnissen entsprechen und gut

---

<sup>19</sup> Teilnehmende: Präsiden sämtlicher Verbände im Bereich Volksschule (GAV, Verband Schulleiterinnen und Schulleiter Kanton Aargau [VSLAG], Bildung Aargau, Verband Schulverwaltungen Aargau/Solothurn [SCASO], AGG)

<sup>20</sup> [www.schulen-aargau.ch](http://www.schulen-aargau.ch) > Projekte und Handlungsfelder > [Handlungsfelder](#) (abgerufen am 30.1.2025)

verankert sind. Die Gruppe thematisiert kontinuierlich Herausforderungen und Anliegen in der kommunalen Schulführung und sammelt Praxisbeispiele.

### **3.2 Weitere Massnahmen ab 2025**

Nachfolgend sind geplante Umsetzungsarbeiten ab 2025 aufgeführt, gegliedert nach den Zielgruppen Gemeinderäte, Schulleitungen und Schulverwaltungen.

### **3.3 Gemeinderäte**

#### **3.3.1 Zusammenarbeit mit dem Departement Bildung, Kultur und Sport**

Um die Kommunikation und die Zusammenarbeit mit den Gemeinderätinnen und Gemeinderäten, die für den Bildungsbereich zuständig sind, zu erleichtern, wird die Gemeindeammänner-Vereinigung eine Kontaktliste mit allen entsprechenden Gemeinderätinnen und Gemeinderäten pflegen. Sie sollen künftig regelmässig Informationen über Aktualitäten und Unterstützungsangebote erhalten, zum Beispiel in Form eines Newsletters.

#### **3.3.2 Unterstützungsangebote**

Die Palette an Unterstützungsangeboten für Gemeinderätinnen und Gemeinderäte wird ausgehend von den Ergebnissen der Gemeinde-Umfrage (siehe Beilage) erweitert. In Zusammenarbeit mit der Gemeindeammänner-Vereinigung gewichtet die Abteilung Volksschule des Departements Bildung, Kultur und Sport die Massnahmen und setzt diese gestaffelt um. Dazu gehören Unterstützungsmaterialien und "Gute Beispiele" zu den Themen strategische und operative Führung, Weiterbildungs- und Vernetzungsangebote sowie Informationen zum Volksschulbereich, die eigens auf Gemeinderäte ausgerichtet sind. Dabei ist unter anderem zu prüfen, ob Unterstützungsangebote und Materialien differenziert werden können nach Grösse oder Führungsmodell in den Gemeinden. Zudem soll der Austausch unter den Gemeinderäten gefördert werden. Die Umsetzung der Unterstützungsangebote wird unter Einbezug des Austauschgefässes Kommunale Schulführung (Kapitel 3.1.5) laufend überprüft und bei Bedarf angepasst.

### **3.4 Schulleitungen**

#### **3.4.1 Schulleitungsfunktion und Berufsauftrag**

Ausgehend von Studienergebnissen sowie Rückmeldungen aus Foren mit Schulleitungen und Gemeinderäten (siehe Kapitel 1.3.2–1.3.4), die darauf hinweisen, dass die Schulleitungspensen als knapp eingeschätzt werden, ist die Schulleitungsfunktion zu überprüfen. Es soll untersucht werden, wie die Schulleitungsfunktion in Abgrenzung zu anderen Funktionen im Schulkontext ausgestaltet sein soll (insbesondere im Verhältnis zur Schulverwaltung), um eine optimale operative Schulführung gewährleisten zu können. Die Differenzierung des Berufsauftrags der Schulleitungen soll geprüft und politisch zur Diskussion gestellt werden, denn genauere Angaben zu den Aufgaben der Schulleitungen ermöglichen eine klare Abgrenzung von Tätigkeiten innerhalb und ausserhalb des Berufsauftrags. Die Heterogenität der Gemeinden beziehungsweise deren Schulführungsmodelle ist dabei zu berücksichtigen.

#### **3.4.2 Stärkung der operativen Schulführung**

Die Schulleitungen werden in ihrer Funktion weiter gestärkt und unterstützt, unter anderem durch den Ausbau von kantonsspezifischer Schulung, Beratung und Begleitung durch das Departement Bildung, Kultur und Sport sowie die Förderung regionaler Vernetzung und Zusammenarbeit.

Das Departement Bildung, Kultur und Sport überprüft unter Einbezug relevanter Stakeholder das bestehende Unterstützungsangebot der Pädagogischen Hochschule der Fachhochschule Nordwestschweiz (PH FHNW) für Aargauer Schulleitungen und wird bei Bedarf zeitnah Anpassungen vornehmen.

### **3.4.3 Ausbildung**

Die PH FHNW plant, die Ausbildung der Schulleitungen zu verlängern, um den gestiegenen Anforderungen an die Schulführungstätigkeit gerecht zu werden. Damit kommt sie einer Forderung nach, welche bereits seit längerer Zeit von verschiedensten Stellen genannt wurde. Die Leitungskonferenz Volksschule des Bildungsraums Nordwestschweiz unterstützt dieses Vorhaben nachdrücklich. Der Umfang des bisherigen Certificate of Advanced Studies (CAS) mit ca. 450 Arbeitsstunden soll ab Sommer 2025 auf ein Diploma of Advanced Studies (DAS) mit ca. 900 Arbeitsstunden erweitert werden. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass das aktuelle Profil der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren (EDK) für die schweizweit anerkannte Zusatzausbildung Schulleitung auf den Umfang eines CAS ausgelegt ist. Die EDK plant, die Weiterentwicklung des bestehenden Profils beziehungsweise eine Erhöhung des entsprechenden Ausbildungsumfangs zu diskutieren.

Es wird zudem geprüft, wie das kantonsspezifische Wissen von künftigen sowie amtierenden Schulleitungen verbindlich gestärkt werden kann, unter anderem im Bereich Personal- und Schulrecht sowie Ressourcierung.

### **3.5 Schulverwaltung**

Ausreichende Schulverwaltungsressourcen sind wichtig, damit die Führungsstrukturen in der Volksschule erfolgreich funktionieren. Im Schlussbericht der externen Studie zur Qualitäts- und Professionalitätsentwicklung von Schulleitungen der Aargauer Volksschule<sup>14</sup> vom Oktober 2023 empfiehlt die Autorenschaft (Interface Politikstudien und Universität Bern) unter anderem, dass die Ausstattung der Schulverwaltung in ausreichendem Mass sichergestellt werden soll. Die Ressourcierung und Führung der Schulverwaltung liegt in der Zuständigkeit der Gemeinden.

Der Kanton kann unterstützende Dienste leisten. In Zusammenarbeit mit den beteiligten Verbänden prüft das Departement Bildung, Kultur und Sport zusätzliche Unterstützungsangebote.

## **4. Rechtsgrundlagen**

Die Einführung der neuen Führungsstrukturen umfasste Änderungen in der Kantonsverfassung, im Schulgesetz, im GAL, im Dekret über die Löhne der Lehrpersonen (LDLP; SAR 411.210) sowie in der VALL.

Eine allfällige Anpassung des Umfangs und der Verteilung der kantonalen Schulleitungsressourcen würde Änderungen in der Verordnung über die Anstellung und Löhne der Lehrpersonen bedingen.

## **5. Verhältnis zur mittel- und langfristigen Planung**

Die vorliegende Berichterstattung hat keine direkten Auswirkungen auf die mittel- und langfristige Planung.

## **6. Auswirkungen**

### **6.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton**

Die vorliegende Berichterstattung hat keine direkten personellen oder finanziellen Konsequenzen.

Bei der Planung und Umsetzung von neuen Unterstützungsangeboten wird jeweils geprüft, ob zusätzliche finanzielle oder personelle Ressourcen nötig sind, um die Angebote realisieren zu können. Bei Bedarf wird das Departement Bildung, Kultur und Sport allfällige zusätzliche Ressourcen im Rahmen der ordentlichen politischen Prozesse beantragen.

## **6.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft**

Keine.

## **6.3 Auswirkungen auf die Gesellschaft**

Eine optimierte Schulführung erhöht die Bildungsqualität in der Volksschule und stärkt dadurch die Gesellschaft.

## **6.4 Auswirkungen auf die Umwelt und das Klima**

Keine.

## **6.5 Auswirkungen auf die Gemeinden**

Die Gemeinden sind als Träger verantwortlich, die kommunalen Schulen zu führen und den Bildungsauftrag umzusetzen. Sie erhalten zusätzliche Unterstützung in ihrer Führungstätigkeit im Bildungsbereich.

## **6.6 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen**

Keine.

## **Antrag**

Der vorliegende Schlussbericht zum Bereich Führungsstrukturen innerhalb des Entwicklungsschwerpunkts 310E023 "Wirkungen der umgesetzten Volksschulreformen überprüfen und Massnahmen umsetzen" wird zur Kenntnis genommen.

## **Regierungsrat Aargau**

Beilage

- Auswertungsbericht: Umfrage zur Ausgestaltung der kommunalen Führungsstrukturen im Bereich Volksschule und zum Unterstützungsbedarf der Gemeinderätinnen und Gemeinderäte