Zeitschrift: Badener Neujahrsblätter

Herausgeber: Literarische Gesellschaft Baden; Vereinigung für Heimatkunde des Bezirks Baden

Band: 98 (2023)

Artikel: Abschaffung der Schulpflege : ein Eingriff ins Selbstverständnis der Schweiz

Autor: Würsch, Roman

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1033223

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 20.08.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Roman Würsch

Abschaffung der Schulpflege – ein Eingriff ins Selbstverständnis der Schweiz

Seit dem 1. Januar 2022 gibt es im Kanton Aargau keine Schulpflege mehr. Es war der Endpunkt eines intensiven politischen Prozesses im Grossen Rat und unzähliger Podien, Debatten und Leserbriefe in allen möglichen Foren. Mit der geplanten Abschaffung wurde ein empfindlicher Nerv getroffen und das demokratische Selbstverständnis infrage gestellt. In der politischen Landschaft der Schweiz stellte die Schulpflege bis in die Gegenwart einen wichtigen Grundpfeiler dar, war sie doch ein Prototyp für das Milizsystem.

Historische Entwicklung der Schulpflege im Kanton Aargau

Die Geschichte der Schulpflege beginnt 1805[1] mit der Einführung der ersten allgemeinen Schulpflicht. Die eingesetzten Aufsichtsgremien sind verantwortlich für die Voraussetzungen zur Durchführung des Unterrichts und dass die Schulpflicht eingehalten wird. Die Kontrolle der Absenzenlisten und die Festlegung der Lehrbücher gehören ab 1822 zu den Aufgaben der Sittengerichte, denen die Schulaufsicht übertragen ist.

1835 erhält die Schule eine Struktur: Bildung für Knaben und Mädchen wird festgeschrieben, die Schultypen und der Unterrichtsinhalt werden definiert. Die Schulpfleger sind angehalten, zwei Mal monatlich die Schule zu beaufsichtigen mit dem Fokus auf Sittlichkeit, Anstand und Schulstunden. 1865 kommt als Oberaufsicht über Schulen und Schulpflegen ein Kantonsinspektor dazu, der ein wissenschaftlich und praktisch geschulter «Schulmann» sein muss.

Bis 1940 waren die Aufsichtsgremien keine gewählten Volksvertretungen. Die Volkswahl wird erst mit dem Schulgesetz von 1941 eingeführt. Gleichzeitig werden Frauen für die Schulpflege wählbar. Der Katalog der Zuständigkeit ist umfassend festgehalten. Die Schulpflege ist die Instanz für Beförderung und Rückversetzung der Schüler, sie ist Beschwerdeinstanz für Lehrer und Eltern und hat Strafkompetenz. Darüber hinaus ist sie verantwortlich für Mobiliar und Immobilien. Finanziell hat sie keine Kompetenzen, ausser einer Summe für Unvorhergesehenes, über die sie verfügt. Die Wahl der Lehrkräfte wird der Schulpflege mit dem Gesetz von 1981 zugeschrieben.

Aus dem ursprünglichen Bedürfnis, einen geregelten Schulbetrieb zu gewährleisten, hat sich die Schulpflege im Laufe der Jahrzehnte zu einer Instanz entwickelt, die wesentlich zur Entwicklung der Schule beigetragen hat, indem sie neben dem Bildungsauftrag für Strukturen und Stabilität sorgte.

Erst durch die Volkswahl der Schulpflege 1940 kann erstmals von einer Vertretung durch Bürger der Zivilgesellschaft gesprochen werden. Zuvor oblag die Aufsicht behördlichen Delegationen und konfessionell legitimierten Autoritätspersonen.

Ist die Schulpflege miliztauglich?

Mit der Wahl der Schulpflege durch die Einwohnergemeinde wird ein wesentlicher politischer Wandel vollzogen. Die Mitglieder werden von Parteien zur Wahl vorgeschlagen und nehmen ihre Funktion als lokale Behörde im Rahmen des Milizsystems wahr.[2] Die Volkswahl unterstreicht die breite Abstützung der Volksschule. Die Milizform ist Ausdruck der Einheit von Staat und Gesellschaft[3] und wird in der Regel als staatsbildendes und -tragendes Instrument verstanden.

Trotz positiver Konnotation können aber durchaus Zweifel am Milizsystem der Schulpflege angebracht werden. Eine Bürgerbehörde basiert mehrheitlich auf zivilem Wissen. Bei der Schulpflege aber stellen Laien eine staatliche Behörde, was aus politikwissenschaftlicher Sicht nicht möglich ist. Aufgrund ihrer Kompetenzen fällt die Schulpflege strategisch und individuell folgenschwere Entscheide. Mit welchem Sachverstand empfehlen sich Bürgerinnen und Bürger für das Mandat? Wahlempfehlungen basieren auf der Tatsache, dass sie selbst Kinder haben. Oft fehlt der Ausweis an Fachkompetenzen wie Didaktik, Methodik und Sozialkompetenz. Lange gehörte je ein Geistlicher beider Konfessionen der Schulpflege an, später waren es Vertretungen der Kirchgemeinden.

Die Frauen in der Schulpflege

Dreissig Jahre vor Einführung des Frauenstimmrechts in der Schweiz wurde 1941 in Baden mit Frau M. Meyer-Haller die erste Frau in die Schulpflege der Bezirksschulpflege gewählt; immerhin mit dem drittbesten Resultat. Sie blieb bis 1964 im Gremium. Für die Gemeindeschulpflege kandidierten 1945 zwei Frauen: Gewählt wurde Frau Dr. E. Gretener-Sandmeiner. Sie blieb bis 1969 die einzige Frau in der Gemeindeschulpflege.

Nach der Zusammenlegung von Gemeinde- und Bezirksschulpflege (1970) mussten jeweils elf Personen gewählt werden. Im Jahr 1970 waren es drei Frauen, vier Jahre später vier. Und bei den Wahlen 1989 wurden sieben Frauen gewählt. Auffallend ist gleichzeitig die Politisierung der Wahlen ab 1973. Wurden

bisher die Berufe in den Wahllisten erwähnt, sind es nun die Parteien. In der Folge kam es hie und da zu zwei Wahlgängen.

Was die Badener Schulpflege bewegte

Organisiert war die Schulpflege in Betreuungsgruppen für die einzelnen Schulstufen: Bezirksschule, Oberstufe mit Sekundarschule und Berufswahlschule, Primarschule mit Unter- und Mittelstufe sowie Hilfsschule und Heilpädagogische Schule. Separate Kommissionen kümmerten sich um Haushaltsschule, Arbeitsschule, Kindergarten, Kadetten, Lehrerpensionskasse und das Schulblatt. Ab 1988 erhielt die Schulpflege Unterstützung durch ein Schulpflegesekretariat mit einem 50-Prozent-Pensum.

Regelmässige Traktanden des Gremiums waren Versetzungswünsche von Schülerinnen und Schülern beziehungsweise Eltern in eine andere Schule innerhalb der Stadt. Hintergrund war meist eine Unzufriedenheit mit einer Lehrkraft seitens der Eltern oder ein Konflikt zwischen Schülern und Lehrern. Die meisten Begehren wurden abgelehnt. Ausserhalb dieser schulischen Themen befasste sich die Schulpflege in den 1970er-Jahren mit Disziplinarfällen, Polizeirapporten, Wahlen von Lehrpersonen, Errichten neuer Abteilungen, Beschwerden bei Prüfungen, der Aufnahme in die Bezirksschule, mit Schulproblemen von Kindern geschiedener Eltern und der Benützung von Schulräumen durch Vereine – eine breite Palette an Aufgaben, die dieser Milizorganisation zugemutet wurde. 1977 beschäftigten zum Beispiel die folgenden Disziplinarfälle die Schulpflege: Sachbeschädigungen, Velovergehen im Verkehr und Rollbrettfahren auf der Strasse. Bei Diebstählen wurden die Schülerinnen beziehungsweise Schüler von der Schulpflege mit drei Arbeitsnachmittagen bestraft.

Bei komplexeren Problemen wurden auch externe Institutionen beigezogen. Schulprobleme fremdsprachiger Kinder, in jener Zeit vor allem aus Italien, wurden mit der Missione Cattolica und dem Italienischen Konsulat besprochen. Der Schulpsychologische Dienst wurde für Abklärungen bezüglich der Schulreife, bei Promotionsentscheiden und Problemen mit Drogen hinzugezogen.

Die Arbeit konnte aufreibend sein, wie die Aussage einer Schulpflegerin belegt: «... die menschlichen Konflikte und Probleme stehen im Vordergrund und sind belastend.»[4] Andererseits sind die Protokolle – zumindest aus heutiger Sicht – nicht frei von Kuriositäten. So wurde im Schuljahr 1970/71 ein Fall

protokolliert, bei welchem einem Lehrer ein gut riechendes Mädchen auffiel. Zur Rede gestellt, sagte das Mädchen, das sei ihre Seife. Der Lehrer wurde trotzdem bei der Mutter vorstellig, welche eine Klärung verweigerte. Irgendwann roch das Mädchen wieder «normal». Musste damit wirklich die Schulpflege behelligt werden?

Grenzen des Milizsystems durch Voreingenommenheit gegenüber den Parteien

Ein Fall aus Dättwil aus den 1940er-Jahren lässt Zweifel an der zu erwartenden Unvoreingenommenheit der Schulpflege aufkommen. Ein Lehrer wurde in der Volkswahl nicht bestätigt. Obwohl mehrere Beschwerden von Eltern gegen ihn vorlagen, wollte die Schulpflege die «Höflichkeit des Herzens» walten lassen. Man empfahl, die definitive Wahl um ein Jahr zu verschieben. Hintergrund des Wohlwollens war wohl der Umstand, dass die Schulpflege die notwendige Wahlverhandlung mit dem Gemeinderat nicht durchgeführt hatte. Schliesslich schaltete sich der Bezirksschulrat ein und der Lehrer wurde nicht mehr zur Wahl vorgeschlagen.[5]

Noch weniger nachvollziehbar ist das Verhalten des gleichen Gremiums im Zusammenhang mit «Betastungen» eines Mädchens durch ihren Lehrer.[6] In einem zweiseitigen Brief schilderte das Mädchen die mehrmaligen sexuellen Übergriffe des Lehrers. Das Gremium entschied sich für einen scharfen Verweis und gegen eine weitere Untersuchung, um «keinen Schaden anzurichten». Der Gemeinderat bekam Wind von der Sache und beschwerte sich bei der Schulpflege, dass er nicht informiert worden sei und die Schulpflege offenbar eine «gelinde Abwandlung» des Falls anstrebe. In einer Stellungnahme an den Erziehungsrat begründete die Schulpflege diese Absicht unter anderem mit der Aussage des Pfarrers, der die Sache als «nicht überaus gravierend» beurteilte. In der Folge wurde das Verhalten des geständigen Lehrers von der Schulpflege lediglich als «frech» qualifiziert. Die Erziehungsdirektion sah das anders und schaltete die Staatsanwaltschaft ein, welche eine «peinliche Untersuchung betreffend wiederholter Unzucht mit Kindern ...» einleitete. Der Erziehungsrat verfügte die Einstellung im Amt und die Aufhebung der Besoldung.

Auch Zweifel an der Aufsichtsqualität der Schulpflege sind in einigen Fällen erlaubt. Im März 1982 stellte der Inspektionsbericht der Hauwirtschaftsschule fest, dass Inventar und Einrichtung veraltet und für den Unterricht nicht mehr geeignet

seien. Rationelles, modernes Unterrichten sei nicht möglich. 1990 hegte eine einzelne Schulpflegerin Zweifel, ob die Schulpflege mit der Ablehnung einer früheren Einschulung richtig und gemäss dem Schulgesetz entschieden habe. Sie monierte, dass das Wohl der Schüler im Fokus stehen müsse und in anderen Gemeinden andere Massstäbe gelten würden.[7]

Der öffentliche Diskurs zur Abschaffung der Schulpflege beginnt

1990 ist das Verhältnis zwischen Stadtrat und Schulpflege nicht mehr im Lot. Die Schulpflege fühlt sich als Behörde nicht ernst genommen, eine erspriessliche Zusammenarbeit sei nicht möglich. An einer gemeinsamen Sitzung werden Zusammenarbeit, Abgrenzungen und Kompetenzen diskutiert. Daraufhin wird festgehalten, dass die Aufgaben und Zuständigkeiten im Rahmen der Leitlinien für die Volksschule definiert werden sollen.

Doch auch zwischen der Schulpflege und der Badener Lehrerschaft brodelt es. Im Rahmen der Diskussion zur Einführung der geleiteten Schule wird 1993 bei der Badener Lehrerschaft eine Umfrage durchgeführt. Das Urteil fällt für die Schulpflege wenig schmeichelhaft aus. Die Betreuung auf sachlicher und fachlicher Ebene sei ungenügend, die fachliche Kompetenz sowie die Überlastung der Mitglieder wird bemängelt. Das Verhältnis zwischen Schulpflege und Lehrerschaft wird als angespannt eingeschätzt. Lehrerinnen und Lehrer fühlen sich von Schulpflege und Stadtrat ungenügend vertreten und auch der Informationsfluss sei ungenügend.

Mit der Abstimmung über die Optimierten Führungsstrukturen der Aargauer Volksschule am 27. September 2020 weitet sich die Diskussion aus, und auch die Bevölkerung meldet sich zu Wort. Die Leserbriefdebatte im *Badener Tagblatt* gibt einen Einblick in diese öffentliche Diskussion.[8] Dabei wird von den Abschaffungsgegnern der Abbau der Demokratie beklagt. Der Umstand, dass die Schulpflege vom Volk gewählt sei, unterscheide sie von Behörden und Beamten. Die Schulpflege garantiere damit die lokale Verankerung. Zudem seien bei einer Umstrukturierung höhere Kosten zu erwarten.

Die Befürwortenden der Abschaffung führen ins Feld, die Schulpflege sei überflüssig geworden, weil sie gemäss dem Erfahrungsbericht eines Lehrers ihre Aufsichtspflicht nicht mehr richtig wahrnehme. Durch Doppelspurigkeiten entstünden Verzögerungen, die Schulpflege sei ein Bremsklotz. Die Professionalisierung durch ein neues System wird ebenso gepriesen

wie die korrekte Aufteilung der Verantwortung zwischen Gemeinderat und Schulleitung.

Welche Auswirkungen ergeben sich für die lokale Politik?

Wer in die Politik will, muss etwas vorweisen können. Quereinsteigerinnen und Quereinsteiger in höhere politische Ämter sind nicht gerne gesehen, die sogenannte Ochsentour und ein langjähriges Engagement wird erwartet. «Die Ochsentour ist immer noch der klassische Weg. Wer nach Bern will, muss Knochenarbeit leisten. Kaum jemand wird aus dem Stand gewählt.»[9] Um Erfahrungen mit politischen Prozessen zu sammeln, war die Schulpflege natürlich ein perfektes Spielfeld.

In welche Hände gehört die Bildung?

Bildung wird als höchstes Gut unserer Gesellschaft gepriesen. Doch darf deren Entwicklung in den Händen von Laien liegen? Angesichts der behandelten Fälle in den gesichteten Protokollen ist die Aussage klar: Der Fokus der Schulpflege lag immer auf der Schule und dem Wohl der Schülerinnen und Schüler. Hingegen waren die Kriterien für Entscheide wie Früheinschulung, Klassenwechsel und Urlaubsgesuche weder transparent noch konsistent. Die gezeigten Beispiele sind keine schlüssigen Beweise gegen das Funktionieren der Schulpflege, sie zeigen aber die Risiken von Milizorganisationen mit einer derart grossen Entscheidungskompetenz. Während der Schulzeit können Laufbahnen gefördert, aber auch zerstört werden. Die Ausübung dieser Verantwortung darf nicht in erster Linie ein Sprungbrett für höhere politische Weihen sein. Im Gegensatz zur Politik geht es bei den Kompetenzen der Schulpflege um die Entwicklung von Individuen in der sensibelsten Phase des Lebens. Die Schule ist zu wichtig, um von einem Milizgremium mit Laienwissen strategisch geführt und fachlich betreut zu werden. Der Volksentscheid, von der Schulpflege des 19. Jahrhunderts zur professionell geleiteten Schule des 21. Jahrhunderts zu wechseln, war aus dieser Sichtweise richtig.

Der eindeutige Volksentscheid sorgt für eine klare Gewalten- und Aufgabentrennung: Der Gemeinderat bestimmt die Strategie, die Schulleitung wiederum führt die Schule mit allen Lehrpersonen sowie allen Schülerinnen und Schülern auf der Basis einer hohen Professionalisierung.

Quellen

Schulgesetz vom 16.5.1805.
Das Gesetz über die Primarschulen vom 21.6.1822.
Gesetz über die Einrichtung des gesamten Schulwesens im Kanton Aargau vom 8.4.1835.
Schulgesetz für den Kanton Aargau vom 1.6.1865.
Schulgesetz für den Kanton Aargau vom 20.11.1940.
Schulgesetz vom 17.3.1981. www.ag.ch/de/verwaltung/bks/kultur/kulturpflege/bibliothek-archiv/staatsarchiv/fokus-schulgeschichte(n)/schulorganisation (25.7.2022).
B.48.4. Gemeindeschulpflege, Protokoll (1919–1960).
B.48.230 Schulpflege, Bezirksschule, Inspektionsberichte.
C.01.135 Schulpflege Gesamtgemeinde, Protokoll (1865–1961).
C.01.136 Schulpflege Gesamtgemeinde Akten (1946–1961).
E.20.2. Wahl- und Abstimmungsprotokolle (1894–1973).
E.48.1.00 Schulpflege.
E.48.1.00.3 Bezirksschulpflege, Protokoll (1955–1966).
E.48.2.2 Schulpflege (1970–2002).
E.48.2.210.103.1 Schulpflege: Protokolle (1970–1999).
E.48.2.220.210 Schulpflege-Präsidenten.
E.48.2.230.101.1 Stellenbesetzung Schulpflegesekretariat: Protokoll, Stellenbeschrieb, Korrespondenz (1989–1990).
E.48.2.440 Schulpflege Ausbildung.
E.48.2.920.105.1 5-Tagewoche: Bericht, Stellungnahme (1991–1992).
E.48.3.00.0.1 Sammeldossier (1970).
E.48.3.02.0.5 Neuorganisation der Schulpflege und Schulleitung der Stadt Baden: Protokolle, Stellenbeschrieb, Berichte, Presseartikel, Konzepte (1993–1994).
E.48.3.43.4.1 Beschwerde von Eltern gegen die Schulpflege: Presseartikel, Korrespondenz, Kurzberichte (1983).

Literatur

Heinzer, Markus: Schulsteuerung in der Gemeinde: Wie politische Kommissionen Schule führen. Bad Heilbrunn 2017.
Kussau, Jürgen; Brüsemeister, Thomas: Governance, Schule und Politik: Zwischen Antagonismus und Kooperation. Wiesbaden 2007.

Anmerkungen

1 Alle Schulgesetze: www.ag.ch/de/verwaltung/bks/kultur/kulturpflege/bibliothek-archiv/staatsarchiv/fokus-schulgeschichte(n)/schulorganisation (25.7.2022).
2 Kussau 2007, S. 276.
3 Ebd., S. 263.
4 Stadtarchiv Baden (StaB): E.48.2.210 Schulpflege: Protokolle 1970–1999.
5 StaB: C01.136 Schulpflege Gesamtgemeinde Akten (1946–1961).
6 StaB: C01.135 Schulpflege Gesamtgemeinde Protokolle (1865–1961).
7 StaB: E.48.2.210.103.1 Schulpflege: Protokolle (1970–1999).
8 Leserbriefe, in: Badener Tagblatt, August/September 2020.
9 Mark Balsiger, in: Badener Tagblatt, 23.10.2010, S. 2.