

**Zeitschrift:** Archiv für das schweizerische Unterrichtswesen  
**Band:** 39/1953 (1954)

**Artikel:** St.-gallisches Schulwesen  
**Autor:** Roemer, A.  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-49676>

### **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:** 16.01.2026

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

## St.-gallisches Schulwesen

*Von Regierungsrat Dr. A. Roemer, St.Gallen*

Erziehungsrat Gustav Wiget, der prominente Schulmann, hat in seinen «Beiträgen zur Schulgeschichte des Kantons St.Gallen» (1914) den Satz geschrieben: «Am besten tut man auch hier, wenn man das Bestehende aus seiner Geschichte zu begreifen und aus der bisherigen Entwicklung das Tempo der künftigen abzuschätzen sucht.» Als Wiget den letzten Satzteil geäußert hatte, kannte er den Beschleunigungsfaktor noch nicht, der im Zusammenhange mit zwei Weltkriegen auf so vielen Gebieten des öffentlichen Geschehens ausgelöst werden und auch der Schule Auftrieb bringen würde.

### *Vor 1890*

Der Kanton St.Gallen als Staat darf als Förderer der Schule in den ersten sechs Jahrzehnten seines Bestehens keine gute Note beanspruchen. In der ersten kantonalen Verfassung von 1803 wurde die Schule nicht einmal erwähnt. Durch die Ernennung eines Erziehungsrates und den Erlaß eines Gesetzes über die Verbesserung des Zustandes der Primarschulen (1804) samt Schulordnung (1807) wurde von staatlicher Seite manches gefördert. Doch schon mit dem Erlaß der zweiten Kantonsverfassung (1814) überließ der Staat St.Gallen das Schulwesen den Konfessionen, die es denn bis 1861 (dritte Kantonsverfassung) behielten und, so gut es in ihren begrenzten Kräften lag, betreuten. Man fragt sich heute, wie es damals dazu kommen konnte, daß der junge Staat seinen Einfluß auf die Schule, das heißt seine eigene Zukunft, preisgab. Ein Historiker könnte der schulpolitischen Geschichte des Kantons St.Gallen mit der Beantwortung dieser Frage einen guten Dienst leisten. Bis dahin wird man sich mit der Erklärung begnügen müssen, daß der junge Staat St.Gallen 1814 im Bemühen um den damals gefährdet gewesenen territorialen Bestand innenpolitisch geschwächt und mutlos gewesen sei. Der Übergang der Schule vom Staate zu den Konfessionen vollzog sich sozu-

sagen stillschweigend, auf jeden Fall kampflos. Die Zurückführung der Schule von den Konfessionen zum Staat führte dann freilich zu großen, heftigen politischen Auseinandersetzungen. Dabei ging es zunächst vor allem um die Mittelschulen, die Kantonsschule und das Seminar. Es war eine Aktion von kluger und weitsichtiger Staatspolitik, welche die liberalen Führer der fünfziger Jahre zum Erfolge führten, indem sie die Zeit der liberalen Mehrheit in den Behörden der damals schulsouveränen Konfessionen dazu benützten, 1856 an Stelle der Katholischen Kantonsschule und des Evangelischen städtischen Gymnasiums eine paritätische Vertragskantonsschule zu schaffen und zu führen. Diese Vertragskantonsschule ist dann durch die Kantonsverfassung von 1861 zur Kantonsschule geworden. Die Vertragskantonsschule war die Wegbereiterin der Staatsschule. Die Kantonsverfassung von 1861 machte dann wieder den Staat zum Schulherrn auf der Stufe der Volksschule und übertrug ihm auch die Führung der Mittelschulen.

Auf dem Gebiete der Volksschule erließ der Staat 1862 ein Erziehungsgesetz, dem in den nächstfolgenden Jahren ein Gesetz über Kantonsschule und Seminar folgte. Beide Erlasse waren begleitet von einer Reihe von Verordnungen. Als der verfassungsmäßige Träger der Kantonsschule und des Seminars trug nun der Kanton – bis 1890 bei kleinen Beitragsleistungen des katholischen und des evangelischen Konfessionsteiles sowie der Städte St. Gallen und Rorschach – die Kosten dieser beiden Mittelschulen, die denn auch eine recht gute zeitgemäße Entwicklung nahmen. Leider gab aber der gleiche Staat die finanzielle Sorge für die Primar- und Sekundarschulen fast ausschließlich den Schulgemeinden weiter. *Diese «Abschiebung» der Zahlungspflicht auf die Schulgemeinden war die Hauptursache für das Zurückbleiben der sanktgallischen Volksschule bis zum Beginn der zwanziger Jahre unseres Jahrhunderts.* Die Schulgemeinden haben sich erst in den dreißiger, vierziger und fünfziger Jahren des letzten Jahrhunderts gebildet. Die Schule war vorher von den Familienvätern getragen und erhielt in der Restaurationszeit allmählich korporativen Charakter. Erst durch die Kantonsverfassung von 1861 sind die Schulgemeinden zur allgemeinen Norm erhoben worden. Die geographischen Verhältnisse und die konfessionelle Organisation des Schulwesens von 1814 bis 1861 haben viele kleine und finanzschwache Schulgemeinden entstehen lassen. Bei dieser Situation war es für die Entwicklung der Schule fatal, daß der Staat 1861/62 nicht einen wesentlichen Teil der Kosten der Volksschule selbst übernahm. *Die vielen kleinen und finanzschwachen Schulgemeinden bildeten noch bis*

*nach dem Ersten Weltkrieg die Ursache dafür, daß die Schulgesetzgebung zurückblieb und ein großer Teil von Primar- und Sekundarschulen nicht zeitgemäß gestaltet werden konnte.* 1865 begnügte sich der Staat St. Gallen damit, den kleinen Betrag von 44 500 Franken an die Kosten aller Primar- und Sekundarschulen beizusteuern. Von dieser Summe gingen 19 000 Franken als sogenannte Defizitbeiträge an die finanzgeschwächten Schulgemeinden. Zur Förderung der Schule konnten diese kleinen Beträge kaum etwas beitragen; der Zweck des Beitrages lag in der Absicht, die Spitzen der untragbar hohen Schulgemeindesteuern etwas zu brechen. Wenn der Kanton im Jahre 1890, als er sich die noch heute gültige Kantonsverfassung gegeben hat, teils zeitgemäß geführte Schulen und daneben in großer Zahl zurückgebliebene Schulverhältnisse feststellen mußte, so war dies nicht darin begründet, daß bei den einen Schulgemeinden die Einsicht in den Wert der Schule vorhanden gewesen sei, bei den andern aber gefehlt habe. Es war vor allem die staatspolitisch verfehlte Übertragung der vollen Schullasten auf die Schulgemeinden, welche den Übelstand verursachte. Noch 1890 beschränkte sich der Staat auf den sehr bescheidenen Beitrag von 174 800 Franken an die Kosten der Volksschule. Noch gab es kein Gesetz, welches den Schulgemeinden irgendeinen Rechtsanspruch auf einen Staatsbeitrag sicherte. Mit 192 000 Franken für die Kantonsschule und das Seminar bedachte der Staat seine Mittelschulen in höherem Maße als die Hunderte von Volksschulen des ganzen Kantons zusammen. Unter diesen Umständen überrascht die Tatsache, daß besonders in den Jahren 1852 bis 1862 eine große Zahl Sekundarschulen gegründet worden ist, so daß im Jahre 1862, als der Staat die Leitung des Schulwesens wieder übernahm, bereits 26 öffentliche Sekundarschulen bestanden. Die Erklärung für diese erfreuliche Feststellung der Sekundarschulstufe, trotz Fehlens der staatlichen Hilfe, dürfte in zwei Umständen liegen. Die Einsicht in die Wünschbarkeit einer guten Ausbildung der Gutbegabten bestand viel früher als das Bestreben, in der Schule alle zu fördern. Dazu kommt, daß die Sekundarschulen in den meisten Fällen gutsituierte größere Gemeinden als Domizil hatten. In den sechziger und siebziger Jahren vermehrte sich die Zahl der Sekundarschulen um ein weiteres halbes Dutzend.

#### *Von 1890 bis 1920*

Die Kantonsverfassung von 1890 brachte eine schulpolitisch wichtige Bestimmung. Ihr Artikel 5 bestimmt, daß sich konfessionell verschiedene Schulgemeinden auf Grund eigener Beschlüsse verschmel-

zen können, daß aber auch die Mehrheit einer politischen Gemeinde das konfessionelle Schulwesen ihres Territoriums zu einem paritätischen umgestalten dürfe. Da die Kantonsverfassung von 1861 die konfessionellen Schulgemeinden in ihrem Bestande noch garantiert hatte, so blieben sie nun noch als zulässig erklärt; die Garantie ihres Bestandes war aber der Verschmelzungsmöglichkeit durch Gemeindebeschlüsse gewichen. In der Folge hat eine Reihe solcher Zusammenlegungen stattgefunden.

Wiget stellt im Jahre des Erscheinens seiner «Beiträge zur Schulgeschichte des Kantons St.Gallen» (1914) fest, daß die Kantonsverfassung von 1890 schulgesetzgeberisch nicht als Stoßkraft gewirkt habe, trotzdem sie mehr Schulartikel aufstellte als alle frühern Verfassungen zusammengenommen. Die Feststellung Wigets war 1914 noch zutreffend. Zunächst ist der Kantonsverfassung von 1890 eine Besonderheit gutzuschreiben. Sie enthält nämlich die Bestimmung, daß die gedruckten obligatorischen Lehrmittel den Primarschülern vom Staat unentgeltlich abzugeben seien. Der Kanton St.Gallen bekannte sich damit frühzeitiger als verschiedene andere Kantone zu dem Grundsatz der unentgeltlichen Abgabe der Lehrmittel; es war dies eine Tat der demokratischen Bewegung, welche sich bei der Verfassungsrevision von 1890 in starkem Maße bemerkbar machte.

Bei der von Wiget zutreffend festgestellten mangelnden Stoßkraft in der Schulgesetzgebung erfolgte immerhin 1898 ein Großratsbeschluß betreffend die Errichtung einer Verkehrsschule und höhern Schule (Akademie) für Handel, Verkehr und Verwaltung. Während die Verkehrsschule im Staate einen kräftigen Träger besitzt, entbehrt die Handelshochschule heute noch eines solchen; sie ist die einzige Hochschule im Schweizerlande, die nicht von einem Staate getragen ist. Es ist nun eine Gesetzesrevision im Gange, welche den Staat St.Gallen und die politische Gemeinde St.Gallen als zukünftige Träger der Handelshochschule in Aussicht nimmt.

Zum erstenmal beteiligte sich der Staat an den Lehrergehalten der Volksschule, der größten Aufwendung der Schulrechnungen, im Jahre 1893 auf Grund eines Gesetzes über staatliche Alterszulagen an die Volksschullehrer. Da diese Zulage auf maximal 200 Franken begrenzt war, kostete sie den Kanton nur 60 000 Franken. Diese Zurückhaltung des Staates trägt auch die Hauptschuld an der Misere in der Gestaltung der Lehrergehalte. Das Gesetz über die Primarlehrergehalte von 1911 brachte die bescheidene Erhöhung des Maximalgehalts von 1400 auf 1700 Franken und eine Erhöhung der maximalen staatlichen Alterszulage von 300 auf 400 Franken. Erst die *Lehrergehaltsgesetze*



*von 1918 und 1920 verpflichteten den Staat zur Leistung sogenannter Lehrstellenbeiträge an die Schulgemeinden. Erst damit wurde es möglich, die vielen finanzschwachen Schulgemeinden auf Lehrergehalte zu verpflichten, die einigermaßen als angemessen bezeichnet werden konnten.* Nun überschritt in steil steigender Kurve das Ausgabentotal des Staates für die Volksschule die erste Million; die Aufwendung für die beiden staatlichen Mittelschulen erreichte die Summe einer halben Million. Beinahe 120 Jahre hat der Staat St.Gallen der Volksschule gegenüber starke finanzielle Zurückhaltung geübt. Die Folgen waren offensichtlich: 136 der total 758 Primarlehrstellen zählten im Jahre 1912 70 und mehr Schüler, 170 bewegten sich in der Zone 60 bis 69 Schüler, ein Dutzend überschritt sogar die Zahl 100. Viele Schulhäuser waren in schlechtem Zustande. Hygienische Einrichtungen fehlten beinahe durchwegs; Turn- und Spielplätze mangelten weitgehend, und mit Turngeräten war es meistenorts mehr als ärmlich bestellt. Auch an Anschauungsmaterial stand in den meisten Schulen nur wenig zur Verfügung. *Der Ertrag an Schulsteuern war in vielen Schulgemeinden trotz beinahe unerträglichen Steuerfüßen nur gerade ausreichend, um die allergrößten Bedürfnisse zu befriedigen.*

### *Die letzten dreißig Jahre*

Mit der vorerwähnten Beteiligung des Staates an der Finanzierung der Lehrergehalte war nun eine große Zahl von Schulen in die Möglichkeit versetzt, dem Schulfortschritt zu huldigen. Es zeigte sich, daß es weniger die mangelnde Einsicht in die Notwendigkeit guter Schulen, als vielmehr die fehlenden Finanzen gewesen sind, welche das sanktgallische Volksschulwesen hintangehalten haben. Der Staat setzte nun auf verschiedenen Schulgebieten mit Subventionen ein, die mit ihren Bedingungen fördernde Auswirkung zeitigten. In die zwanziger Jahre fallen die ersten, kräftig in Erscheinung tretenden Verbesserungen der Lehrmittel: Es kamen die farbigen Fibeln, vorzügliche geographische Hand- und Wandkarten. Diese Verbesserungen wirkten sich auch methodisch vorteilhaft aus. In den dreißiger Jahren setzten die vom Staate tatkräftig geförderten Bestrebungen für den Ausbau der Abschlußklassen der Primarschule auf werktätiger Grundlage ein, Bestrebungen, die heute bereits einen großen Erfolg zeigen. Die Kantonsschule erfuhr eine Totalrenovation ihres Gebäudes und erhielt eine zweite Turnhalle und einen Turn- und Spielplatz. Das Lehrerseminar, das schon in den zwanziger Jahren eine bauliche Renovation erfahren hatte, bekam eine Turnhalle, eine neue Orgel,

und, als einzige Lehrerbildungsanstalt der Schweiz, eine dritte Übungsschule.

1938, 1944, 1945, 1947 und 1952 waren die Jahre fruchtbarer Schulgesetzgebung. 1938 erhielten drei Schulgesetze Rechtskraft: Das erste Nachtragsgesetz zum Erziehungsgesetz von 1862 brachte die Behebung einiger schwerer Mißstände im Primarschulwesen; das kantonale *Berufsbildungsgesetz* und das *Gesetz über die Handelshochschule* betrafen Schulgebiete, auf denen der Kanton gesetzgeberisch noch nie tätig gewesen war. Von größter Bedeutung für die sanktgallische Volksschule erwies sich das *Gesetz über die Staats- und Gemeindesteuern* vom 17. April 1944; es brachte den *kantonalen Schulsteuerausgleich*. Da er in kräftiger Weise ausgestaltet worden ist – es stehen heute jährlich etwa 1 300 000 Franken für 83 finanzschwache Primarschulgemeinden zur Verfügung –, wurde damit das größte Hemmnis für die Entwicklung der sanktgallischen Volksschule beseitigt. *Die Diskrepanz in der räumlichen Verteilung von Schullasten und Steuerkraft war nun behoben, und jede Schulgemeinde des Kantons ist heute in der glücklichen Lage, eine zeitgemäße Schule führen zu können, ohne gezwungen zu sein, deshalb untragbar hohe Schulsteuern erheben zu müssen.* Das Jahr 1945 brachte das erste *Fortbildungsschulgesetz* mit dem Obligatorium des Fortbildungsschulbesuches für alle Jünglinge und Töchter. Alle bisher erwähnten Gesetze sind in Kraft getreten, ohne daß das Referendum ergriffen worden wäre. Am 5. Januar 1947 hatte zum erstenmal seit dem Bestehen des Kantons ein Schulgesetz die Volksabstimmung zu passieren: das Gesetz über die Lehrergehalte und die Staatsbeiträge an die Volksschule. Die großen Mehrausgaben, welche dieses Gesetz brachte (1 079 000 Franken für die Schulgemeinden und 348 000 Franken für den Staat), machten die Volksabstimmung notwendig, die erfreulicherweise mit 27 000 Ja und 22 000 Nein bejahend ausfiel. Unter dieser tatkräftigen Hilfe des Staates erstanden innert vier Jahren fünf neue Sekundarschulen, so daß heute ein dichtes Netz von 47 Sekundarschulen mit 226 Lehrstellen das ganze Kantonsgebiet umfaßt.

Die Kriegs- und Nachkriegszeit zeitigten somit bedeutende Fortschritte im sanktgallischen Schulwesen. Die kulturellen Werte waren angesichts der grauenvollen kriegesischen Verheerungen im Kurse gestiegen, die Opferbereitschaft gewachsen und die Vergänglichkeit der materiellen Güter eindringlich in Erscheinung getreten. Nun war auch die Unternehmungslust zur Inangriffnahme der wichtigsten gesetzgeberischen Aufgabe auf dem Schulgebiet gekommen. In den Jahren 1950/51 wurden die Vorbereitungen für die zeitgemäße Re-

vision des neunzig Jahre alten Erziehungsgesetzes getroffen. Die Schulgemeinden waren durch den kantonalen Schulsteuerausgleich finanziell leistungsfähig gemacht; durch das Fortbildungsschulgesetz war bereits ein Teilgebiet der Volksschule geordnet, und die wirtschaftliche Konjunktur förderte die geistige Bereitschaft. Trotz diesen günstigen Vorzeichen der Gesetzesrevision drohte ihr bis zum 7. April 1952 die große Gefahr, die seit Jahrzehnten den Mut gelähmt hatte: der schulpolitische Kampf um die paritätische und um die konfessionelle Schule. Er ist glücklicherweise nicht auf dem Rücken der Gesetzesrevision zum Austrag gekommen. Es bleibt bei der Verfassungsbestimmung von 1890. Wer in der Frage der paritätischen und der konfessionellen Schule etwas ändern will, hat die Verfassungsrevision durchzukämpfen. Es besteht unseres Erachtens nirgends Lust dazu. *Der Kanton St.Gallen hat nun sein neues Erziehungsgesetz, das ihm eine Reihe wertvoller Verbesserungen gebracht hat: Rechtssicherheit, Rechtsübersichtlichkeit, Sicherung der im Verlaufe der Jahrzehnte erreichten Schulfortschritte; dazu bringt es neue Verbesserungen: Herabsetzung der Schülermaxima, schulsoziale Einrichtungen (Schulzahnarzt, bessere Ernährung und Bekleidung armer Schulkinder, schulpsychologischer Dienst, Unentgeltlichkeit des Schulmaterials, Unentgeltlichkeit des Sekundarschulbesuches usw.). Weitere Fortschritte sind zweifellos dadurch eingeleitet worden, daß das neue Erziehungsgesetz dem Regierungsrate verschiedene Kompetenzen einräumt, welche auf dem einfachen Verordnungswege Verbesserungen verwirklichen lassen, so zum Beispiel die zeitgemäße Gestaltung der werktätig betonten Abschlußklassen der Primarschule.*

Diese Betrachtung des sanktgallischen Schulwesens soll abgeschlossen werden mit dem Hinweis auf eine Entwicklung, die in den letzten vier Jahren sich vollzieht und nach außen stark in Erscheinung tritt. Wie bereits ausgeführt worden ist, war es mit den *Schulhäusern* bis in die neueste Zeit hinein in vielen sanktgallischen Schulgemeinden nicht gut bestellt. Seit der Wirksamkeit des kantonalen Schulsteuerausgleiches ist manches nachgeholt worden. Seit 1948 wendet der Staat St.Gallen für die Subventionierung von Schulhausbauten jährlich 1–1,4 Millionen Franken auf. In dieser Zeit sind beinahe fünfzig Schulhausneubauten mit einer Total-Bausumme von 22 Millionen in Angriff genommen oder bereits fertiggestellt worden. Weitere fünfundzwanzig Schulhausneubauten sind in Projektierung begriffen. Auch auf dem Gebiete der Förderung des Schulhausneubaus gilt heute der Grundsatz: *Jede sanktgallische Schule hat Anspruch auf Räume, die einen zeitgemäßen Unterricht in hygienisch ge-*



*sunden Verhältnissen gestatten.* Im Zuge dieser Schulhausbauten werden die Schulturnanlagen verbessert und Turnhallen gebaut. Wie dem Tätigkeitsberichte des Kantonalen Amtes für Turnen, Sport und Vorunterricht zu entnehmen ist, haben die sanktgallischen Schulgemeinden in den Jahren 1942 bis 1952 für solche Verbesserungen der Turnanlagen (darunter dreißig neue Turnhallen) beinahe 9,5 Millionen Franken ausgegeben. Der finanzielle Niederschlag dieser schulfortschrittlichen Entwicklung zeigt sich in den Rechnungen der Schulgemeinden und in der Staatsrechnung in großen Zahlen. Im Jahre 1952 verausgabten die Schulgemeinden für die Volksschule 20 Millionen Franken, und der Staat legte weitere fünf Millionen dazu. Für seine eigenen blühenden kantonalen Lehranstalten (Kantonsschule, Seminar, Verkehrsschule) legt der Kanton heute weitere 1,7 Millionen Franken aus. Wenn wir die rund eine Million Franken von Gemeinden und Staat aufgewendeten Mittel für das Fortbildungsschulwesen mitberücksichtigen, dann *darf der Kanton St.Gallen für sich und seine Schulgemeinden im Jubiläumsjahre 1953 feststellen, daß der Schule und damit der Jugend große Aufmerksamkeit geschenkt wird und große Opfer gebracht werden.* Unsere öffentliche Schule hat das Schulmonopol nie verlangt; sie besitzt es aber in der Wirklichkeit beinahe; nur sehr wenige Schüler normaler Begabung erhalten *Privatschulunterricht.* Das sanktgallische Privatschulwesen führt in der Hauptsache die *Spezialschulen* für Schwachbegabte, Gehör- und Sehbehinderte und für Schwererziehbare; es besorgt diese Aufgabe, vom Staate finanziell unterstützt, in vorzüglicher Weise.

*Mit Stolz und Genugtuung dürfen wir St.Galler auf unsere Schulverhältnisse hinweisen.* Eine neuzeitliche Schulgesetzgebung wird bei der Lösung der Aufgaben behilflich sein, die sich in den nächsten Jahren stellen werden.