

## **Antrag der Sekundarschulpflege betreffend Totalrevision der Oberstufenschulgemeindeordnung Uster vom 24. November 2002 (Antrag Nr. 277)**

Die Sekundarschulpflege beantragt dem Gemeinderat gestützt auf Art. 12 der Oberstufenschulgemeindeordnung Uster vom 24. November 2002, folgenden Beschluss zu fassen:

1. **Der Gemeinderat verabschiedet die neue Gemeindeordnung zu Handen der Urnenabstimmung.**
2. **Mitteilung an die Sekundarschulpflege zum Vollzug**

Referentin der Sekundarschulpflege: Präsidentin Marianne Biber

## 1. Ausgangslage

Die Gemeindeordnung (GO) der Oberstufenschulgemeinde Uster wurde letztmals am 24. November 2002 neu erlassen und am 16. Mai 2004 (Einführung Schulleitungen) ergänzt. Sie ist heute in zahlreichen Punkten durch die Änderung des übergeordneten kantonalen Rechts überholt. Das neue Gesetz über die politischen Rechte vom 1. September 2003, welches das bisherige Gesetz über die Wahlen und Abstimmungen (Wahlgesetz) ablöst, ist auf den 1. Januar 2005 in Kraft getreten. Es regelt unter anderem das Wahlverfahren der Gemeindebehörden neu und gibt den Gemeinden einen Regelungsspielraum, der in der Gemeindeordnung wahrgenommen werden muss (Stille Wahl, Urnenwahl, Wahlzettel). Auch die neue Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005 verlangt Veränderungen im Bereich der Volksrechte; das obligatorische Finanzreferendum, besteht in der Schulgemeinde bereits. Die wichtigsten Neuerungen bringt das neue Volksschulgesetz vom 7. Februar 2005, unter anderem mit der Einführung der Geleiteten Schule. In der Sekundarstufe Uster existieren die Schulleitungen bereits seit längerer Zeit.

Die Gemeinden können ihre Organisation im Rahmen des kantonalen Rechts, welches einen kleinen Freiraum gewährt, selbst bestimmen. Viele Bestimmungen und Formulierungen der GO sind jedoch durch das Gemeindegesetz oder durch kantonale Empfehlungen (Mustergemeindeordnung) vorgegeben. Einzelne Artikel wurden von der alten GO wörtlich oder sinngemäss übernommen. Ebenfalls wurden die neuen Organisationsstrukturen berücksichtigt.

Die Gemeindeordnung muss nach Annahme durch die Stimmberechtigten durch den Regierungsrat genehmigt werden. Die Genehmigung wird erteilt, sofern die einzelnen Artikel nicht gegen kantonales Recht verstossen. Der Entwurf der GO wurde deshalb dem kantonalen Gemeindeamt zur Vorprüfung eingereicht. Dessen Empfehlungen und Änderungsvorschläge wurden berücksichtigt.

Die Eigenheit in der Sekundarschulgemeinde Uster besteht darin, dass sie einen „Zweckverband“ (Art. 3) mit der politischen Gemeinde gebildet hat und dadurch der Gemeinderat der Stadt Uster auch für die Sekundarstufe zuständig ist, allerdings unter Ausschluss der Parlamentsmitglieder, die in Nänikon oder Werrikon wohnen (Art. 3 und 4 GO). Diese Konstruktion, bei der sich die Gemeindegebiete der politischen Gemeinde und der Schulgemeinde nicht decken, widerspricht dem Gemeindegesetz (§ 88a Abs. 3 GG). Der Regierungsrat hat sie am 5. Februar 2003 mit der Genehmigung der Gemeindeordnung vom 24. November 2002 wiederum als Ausnahme bewilligt, da die Aufsicht über die Sekundarschulgemeinde seit Jahrzehnten so geregelt ist. Der genannte Zweckverband datiert aus dem Jahr 1930 und wurde vom Regierungsrat genehmigt (RRB Nr. 602/1930).

Die Schulpflege geht davon aus, dass die traditionelle Regelung mit dem Parlament, welche sich gut bewährt hat, beibehalten wird. Allerdings wäre es sicher einfacher, wenn eine flächendeckende Gebietsübereinstimmung von Politischer Gemeinde und Schulgemeinde bestehen würde. Eine solche Gebietsbereinigung (Ortsteil Nänikon zu Sekundarstufe Uster) könnte allenfalls in der nächsten Legislaturperiode angegangen werden.

Der Regierungsrat kann nach Ansicht des kantonalen Gemeindeamtes die Genehmigung der heutigen Lösung, die sich auf eine langjährige Tradition und auf Gewohnheitsrecht abstützt, nicht versagen. Allerdings wird darauf hingewiesen, dass der Direktor des Innern und der Justiz bereits mit Schreiben vom 30. November 2001 zum Ausdruck brachte, dass er die Zusammenführung der Politischen Gemeinde mit der Sekundarschulgemeinde sehr begrüßen würde. Die jetzige Lösung könnte mit dem neuen Zweckverbandsrecht gefährdet sein und durch die bevorstehende Revision des Gemeindegesetzes künftig ganz verunmöglicht werden. Das Gemeindeamt empfiehlt deshalb mit Nachdruck, für die Bereinigung dieser „rechtlich nicht unbedenklichen Situation“ besorgt zu sein. Hierzu ist aber zu bemerken, dass eine solche Lösung nicht kurzfristig machbar ist. Sie verlangt vorgängige Gebietsbereinigungen, an der auch andere Gemeinden mitwirken müssen. Hierzu haben in den vergangenen Jahren verschiedene Besprechungen statt gefunden, welche die Komplexität des Problems aufgezeigt haben. Dieser Schritt würde die Aufhebung der eigenständigen Sekundarschulgemeinde, die Einführung der Einheitsgemeinde und oder die Vereinigung mit der Primarschule bedeuten. Dies wiederum hätte wesentliche Auswirkungen auf die Schule und deren Führungsstrukturen. Deshalb müssen solche Schritte sorgfältig abgeklärt und vorbereitet werden. Die Sekundarschulpflege wird sich nach der Genehmigung der neuen Gemeindeordnung weiterhin mit diesem Thema befassen.

Die alte Gemeindeordnung hatte in den Abschnitten, welche die Volksrechte und den Gemeinderat betreffen (Art. 5 – 17 GO), die Bestimmungen der städtischen Gemeindeordnung wörtlich übernommen. Da inzwischen die Stadt Uster ihre Gemeindeordnung auf den 1. Mai 2008 auch revidiert hat, müssen die genannten Bestimmungen auch wörtlich, sinngemäss oder durch einen entsprechenden Verweis auf die städtische Gemeindeordnung übernommen werden. Wenn die städtischen Bestimmungen künftig ändern, werden sie auch automatisch für die Sekundarschulgemeinde gelten.

## **2. Erläuterung zum Inhalt und den wichtigsten Änderungen**

- Die Oberstufenschulgemeinde wird in Sekundarschulgemeinde und Oberstufe in Sekundarstufe umbenannt, was der Namensgebung des neuen Volksschulgesetzes entspricht.
- Die Kunst- und Sportschule wird in der Gemeindeordnung verankert (Art. 2 nGO), nachdem sie bisher ihre Rechtsgrundlage in einem Leistungsauftrag des Gemeinderates an die Sekundarschulpflege hatte.
- Das Wahlverfahren für die Sekundarschulpflege bleibt sich gleich und entspricht dem Wahlverfahren für den Stadtrat. Erneuerungswahlen erfolgen an der Urne. Bei Ersatzwahlen ist Stille Wahl möglich, wenn keine überzähligen Bewerber und Bewerberinnen vorhanden sind. Sind die Voraussetzungen für die Stille Wahl nicht erfüllt, werden leere Wahlzettel verwendet. (Art. 5 nGO).
- Die Grenze für das obligatorische Finanzreferendum (Urnenabstimmung) bleibt bei 2,5 Millionen. Die Bestimmungen über das obligatorische und das fakultative Referendum und die Finanzkompetenzen des Gemeinderates werden im Wortlaut von der GO Stadt Uster übernommen (Art. 7, 8 u. 14 nGO).
- Die Finanzkompetenzen der Sekundarschulpflege werden denjenigen der Primarschulpflege angepasst. Sie gehen bei neuen, im Voranschlag nicht enthaltenen einmaligen Ausgaben bis Fr. 250'000 (max. 500'000 pro Jahr), bei jährlich wiederkehrenden Ausgaben bis Fr. 50'000 (max. 75'000 pro Jahr) (Art. 24 nGO). Die Sekundarschulpflege ist der Auffassung, dass diese Finanzkompetenzen ausreichen, da die meisten Ausgaben in der Volksschule gebunden sind und für grössere Vorhaben bei richtiger Planung der Gemeinderat rechtzeitig begrüsst werden kann.
- Die Möglichkeiten der Sekundarschulpflege, Aufgaben und Kompetenzen an Ressortvorstände, Ausschüsse oder an die Schulverwaltung zu delegieren, entsprechen dem Gemeindegesetz (§§ 57 u. 115a GG u. Art. 18 u. 24 nGO).
- Gemäss Gemeindegesetz muss an den Sitzungen der Schulpflege eine Vertretung der Lehrerschaft mit beratender Stimme teilnehmen. Die Gemeindeordnung bestimmt, dass eine Person der Lehrerschaft als deren Vertretung mit beratender Stimme teilnimmt (Art. 20 nGO). Die Schulpflege kann aber auch weitere Lehrpersonen fallweise beziehen.
- Die im Volksschulgesetz vorgesehenen neuen Organe und Gremien (Schulverwaltung, Schulleitung und Schulkonferenz) werden in der Gemeindeordnung verankert und den neuen gesetzlichen Bestimmungen angepasst (Art. 26-28 nGO). Die Schulleitung war schon in der Revision von 2004 aufgenommen worden.
- Die Gemeindeordnung wird nach der Urnenabstimmung und der Genehmigung durch den Regierungsrat in Kraft treten (Art. 29 nGO).
- Die Reduktion der Schulpflege von fünfzehn auf neun Mitglieder soll erst auf die neue Amtsdauer 2010/14 erfolgen. Sollten einzelne Mitglieder vorzeitig zurücktreten, könnte auf eine Ersatzwahl für den Rest der Amtsdauer 2006/10 verzichtet werden. Dies müsste im Einzelfall der Bezirksrat genehmigen.
- Die neue Gemeindeordnung hat keine finanziellen Folgen.
- Die Artikel 12 lit. 1, 14 und 19 Abs. 2 wurden gemäss den Wünschen der RPK angepasst.

### **3. Erläuterungen zur Reduktion der Schulpflege**

Die Zahl der Mitglieder der Sekundarschulpflege soll ab der kommenden Amtsdauer 2010/14 von fünfzehn auf neun reduziert werden (Art. 18 nGO). Mit dem neuen Volksschulgesetz werden operative Arbeiten der Schulpflege an die Schulleitungen und die Schuleinheiten, aber auch an die Schulverwaltung delegiert. Die Sekundarschulpflege wird vorwiegend strategisch führen (Art. 19 nGO). Die Finanzkompetenzen werden in Art. 24 nGO geregelt. Bereits die heutige Geschäftsordnung und das Organisationsstatut sind auf diese Aufteilung ausgelegt. Sie müssen auf die nächste Legislatur nur noch geringfügig angepasst werden – vor allem die Anzahl Mitglieder in den einzelnen Ressorts. Folgende Ressorts sind vorgesehen:

- Präsidium
- Finanzen
- Liegenschaften
- Sonderpädagogik
- Qualität und Personelles
- Informatik und Projekte

Zur Zeit ist es noch nicht möglich, für die Arbeitszuteilung genauere Aussagen zu machen. Die Umsetzung des neuen Volksschulgesetzes ist allerdings noch nicht abgeschlossen. Der wesentliche und aufwändige Bereich des neuen sonderpädagogischen Konzeptes steht noch bevor – die Einführung erfolgt auf das Schuljahr 2010/11. Wie dann zumal die Aufgabenaufteilung erfolgt, kann heute noch nicht definiert werden. Zusätzlich ergeben sich auch immer wieder neue oder geänderte Aufgaben durch das kantonale Volksschulamt.

Alle diese Änderungen werden nur zu bewältigen sein, wenn die Verwaltung erweitert wird. Wie und in welchem Umfang dies erfolgen wird, kann heute noch nicht abschliessend beurteilt werden. Zur Zeit wird an einer Masterarbeit über die Verteilung der Aufgaben zwischen Verwaltung/Behörde/Schulleitungen gearbeitet. Die gewonnenen Erkenntnisse werden dann in die Organisation einfließen. Vorsorglich hat die Sekundarschulpflege dafür im Budget 2009 (Behörde und Sekretariat /Besoldungen Kto.Nr. 9100.3010.00) einen Betrag von Fr. 100'000.00 eingestellt. Diese Erweiterung ist keine Folge der neuen Gemeindeordnung, sondern auf die Umsetzung des neuen Volksschulgesetzes zurückzuführen. Zudem kann damit das schulische Know-how gesichert und über längere Zeit konstant gearbeitet werden.

### **4. Veränderte Anforderungen an die Mitglieder der Schulpflege**

Die mehrheitlich strategische Arbeit eines Pflegemitgliedes hat schon während der vergangenen zwei Jahre gezeigt, dass die Anforderungen an Behördenmitglieder gestiegen sind, was gewisse Qualifikationen und erhöhte Verfügbarkeit nach sich ziehen. Ebenso soll logisches Denken vorhanden sein und der Ausdruck in der deutschen Sprache einwandfrei beherrscht werden. Ein Schulpflegemitglied sollte eine offene, kommunikative, kreative und verlässliche Persönlichkeit sein. Es muss jedoch nicht jedes Behördenmitglied in allen Belangen alles wissen und können, aber die Bereitschaft zur Weiterbildung muss vorhanden sein. Von der Pädagogischen Hochschule und dem Volksschulamt werden eine Reihe guter Weiterbildungsmöglichkeiten angeboten.

## 5. Arbeitsaufwand zukünftiger Schulpflegemitglieder

Die zeitliche Beanspruchung der einzelnen Mitglieder soll künftig ausgeglichener sein, sich aber im Durchschnitt nicht erhöhen. Sie dürfte sich etwa im Rahmen von 190 bis 285 Std./Jahr = ca. 10 bis 15% eines Vollpensums bewegen. Für das Präsidium wird mit ca. 950 Std./Jahr gerechnet, was etwa einem 50% Pensum entspricht. Es wird erwartet, dass ein Schulpflegemitglied ca. ½ Tag pro Woche, während der öffentlichen Bürozeiten, zur Verfügung steht. Die anderen Aufgaben können ausserhalb der üblichen Geschäftszeit geleistet werden. Durch die Verkleinerung der Schulpflege sollte es möglich sein ohne Geschäftsleitung zu arbeiten. Dafür würden allerdings etwas mehr Schulpflegesitzungen durchgeführt werden müssen. Der Vorteil besteht darin, dass so immer alle Mitglieder auf dem gleichen Stand der Informationen sind und die Geschäfte kurzfristig und effizient bearbeitet werden können.

Die Reduktion der Schulpflege von fünfzehn auf neun Mitglieder soll erst auf die Amtsdauer 2010/14 erfolgen. Beim vorzeitigen Rücktritt einzelner Mitglieder sollte auf eine Ersatzwahl für den Rest der Amtsdauer 2006/10 verzichtet werden können. Allfällige Rücktrittsgesuche müssen in jedem Fall vom Bezirksrat genehmigt werden.

## 6. Wie sollen Pflegemitglieder ab 2010 entschädigt werden

Die zeitliche Beanspruchung der einzelnen Mitglieder soll künftig ausgeglichener sein und mit je einer adäquaten Pauschale entschädigt werden. Das Pensum des Präsidiums sollte, aufgrund der Aufstockung in der Verwaltung, kleiner als zur Zeit gehalten werden können.

Aus Rekrutierungs- und Gleichstellungssicht ist es wünschenswert, dass die Behördenentschädigungen über die ganze Stadt Uster gleich gehandhabt werden. Aus diesem Grund muss die Entschädigungsverordnung der Sekundarstufe auf die neue Legislatur angepasst werden. Dies ergibt eine entsprechende Budgetanpassung, hat aber mit der Gemeindeordnung nichts zu tun. Der Antrag für die Behördenentschädigung wird zeitgleich mit dieser Weisung an den Gemeinderat eingereicht.

Die Entschädigung erfolgt pauschal ./.. Sozialleistungen. Die Pauschalen sind gerundet und basieren auf den Ansätzen für ein Stadtratsmandat und den Mitgliedern der Primarschulpflege.

### Präsidium

Ca. 950 Std. ergibt ein Pensum von ca. 50 % Fr. 76'000.00

### Leitende/r Ressort Finanzen und Qualität und Personelles

Ca. 285 Std. ergibt ein Pensum von ca. 15 % Fr. 20'000.00

### Übrige Mitglieder

Ca. 190 Std. ergibt ein Pensum von ca. 10 % Fr. 13'000.00

Eine Erhöhung der Entschädigung rechtfertigt sich deshalb, weil an künftige Pflegemitglieder höhere Anforderungen gestellt werden. Durch eine angemessene Entschädigung können Behördenmitglieder allenfalls ihre beruflichen Verpflichtungen reduzieren, was wiederum ein Anreiz für qualifizierte und motivierte Personen sein kann.

## 7. Empfehlung

Die Sekundarschulpflege ist überzeugt, mit der neuen Gemeindeordnung für die kommenden Jahre eine zeitgemässe Grundlage für die Behördentätigkeit in der Schulgemeinde vorzulegen. Sie schafft damit gesetzeskonforme Strukturen und ermöglicht in Zusammenarbeit mit den Schulleitenden und den Lehrpersonen im Sinne des neuen Volksschulgesetzes eine zweckmässige Führung und Entwicklung der Schule.

Die Sekundarschulpflege empfiehlt dem Gemeinderat und anschliessend den Stimmberechtigten, die vorliegende total revidierte Gemeindeordnung der Sekundarschulgemeinde Uster anzunehmen.

## **8. Antrag**

Die Sekundarschulpflege beantragt dem Gemeinderat, die vorliegende Gemeindeordnung der Sekundarschulgemeinde zu beraten und zu Händen der Stimmberechtigten zu verabschieden.

SEKUNDARSCHULPFLEGE USTER

Marianne Biber  
Präsidentin

Cornelia Schütz  
Leiterin Schulverwaltung