

S1.061.9. Berufswahlschule Limmattal (BWS Limmattal) Statutenrevision BWS Limmattal

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, Folgendes zu beschliessen:

1. Die neuen Statuten der Berufswahlschule Limmattal (BWS Limmattal) werden genehmigt.
2. Dieser Beschluss unterliegt dem obligatorischen Referendum gemäss Art. 3 lit. c) der Gemeindeordnung.
3. Eine Beschwerde gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen ab amtlicher Publikation schriftlich und begründet beim Bezirksrat Dietikon eingereicht werden.
4. Mitteilung an den Stadtrat zur Ansetzung einer Gemeindeabstimmung.

Erläuterungen

A. Ausgangslage

Im Jahre 1993 schlossen sich die politischen Gemeinden Dietikon und Schlieren sowie die Schulgemeinde Urdorf zum Zweckverband "Berufswahlschule Limmattal (BWL)" zusammen. Die neue Schule vereinigte die Werkjahre von Dietikon und Schlieren sowie das 10. Schuljahr, welches Urdorf anbot. Die bestehenden Einrichtungen und das Lehrpersonal wurden übernommen, und der Unterricht wurde an den ursprünglichen Standorten erteilt.

Im Juli 2004 konnte die BWL an der Schöneeggstrasse 36 in Dietikon ein eigenes Schulhaus beziehen, das die meisten Angebote unter einem Dach vereinigt. Vier Klassen werden im Schulhaus Schürrain in Schlieren unterrichtet. Im Schuljahr 2007/2008 besuchten insgesamt 172 Jugendliche die BWL, davon 105 die sechs verschiedenen Klassen des freiwilligen 10. Schuljahrs als Vorbereitung für eine berufliche Ausbildung, 33 die zwei Klassen des Hauswirtschaftlichen Jahreskurses und 34 die zwei Integrationsklassen. Ziel der Integrationsklassen ist das Erlernen der deutschen Sprache und das Kennenlernen der schweizerischen Ess- und Lebensgewohnheiten sowie der gesellschaftlichen und politischen Regeln. 131 Schülerinnen und Schüler wohnten in einer der drei Verbandsgemeinden (Dietikon 83, Schlieren 40, Urdorf 8), 29 in einer anderen Bezirksgemeinde, 12 ausserhalb des Bezirks. Die Schule beschäftigt 11 Klassen- und 7 Fachlehrpersonen.

Organe des Zweckverbandes sind die Verbandsgemeinden, wobei für bestimmte Geschäfte deren Schulpflegen oder Gemeindevorsteherchaften zuständig sind, die Delegiertenversammlung aus acht Vertretern der Schulpflegen der Verbandsgemeinden, die Schulkommission, bestehend aus fünf Mitgliedern der Delegiertenversammlung, die Schulleitung und die Rechnungsprüfungskommission, bestehend aus drei Mitgliedern der Rechnungsprüfungskommissionen der Verbandsgemeinden. Die Finanzierung erfolgt im Wesentlichen durch Bundes- und Staatsbeiträge, Schulgeld für Schülerinnen und Schüler aus Nichtverbandsgemeinden und Defizitbeiträge der Verbandsgemeinden. Der Verteilungsschlüssel unter den Verbandsgemeinden berücksichtigt je zur Hälfte den Wohnsitz der Schülerinnen und Schüler sowie die um den Steuerkraftausgleich berichtigte absolute Steuerkraft.

vom 18. Mai 2009

B. Gründe für eine Statutenrevision

Die Organisationsstruktur der BWL vermochte schon einige Zeit nicht mehr zu befriedigen. Die Aufteilung der leitenden Gremien in Delegiertenversammlung und fast identische Schulkommission mit unterschiedlicher Regelung der Ersatzmitglieder und der Lehrervertretung führte zu Doppelspurigkeiten und unklaren Verantwortlichkeiten. Auch gab der Kostenverteiler immer wieder zu Diskussionen Anlass. Verbandsgemeinden mit wenigen Schülern aber hoher Steuerkraft fühlten sich benachteiligt, weil ihr auf den Schüler umgerechneter Gemeindebetrag höher ausfiel als das Schulgeld für Schüler aus Nichtverbandsgemeinden.

Im Weiteren trat am 1. Januar 2006 die neue Kantonsverfassung in Kraft. Sie verlangt in Art. 93, dass Zweckverbände demokratisch zu organisieren seien, die Volksrechte in der Gemeinde sinngemäss auch für die Zweckverbände gälten und das Initiativrecht und Referendumsrecht den Stimmberechtigten des gesamten Verbandsgebiets zustehe. Alle Zweckverbände müssen bis Ende 2009 ihre Statuten anpassen.

Eine Arbeitsgruppe "Trägerschaft bwl - wie weiter" prüfte deshalb Alternativmodelle wie Übernahme durch eine einzige Gemeinde, Anschlussvertrag, Stiftung oder Aktiengesellschaft, kam aber zum Schluss, dass ein Zweckverband mit einer schlankeren Organisation und genügend Kompetenzen für die verantwortlichen Organe den Verhältnissen am besten gerecht würde.

C. Erste Revisionsvorlage

Am 7. März 2007 verabschiedeten Schulkommission und Delegiertenversammlung der BWL zuhanden der Trägergemeinden eine Totalrevision der Statuten. Sie wurde vom Stadt- und Gemeinderat Dietikon sowie von der Schulgemeindeversammlung Urdorf genehmigt, vom Stadt- und Gemeinderat Schlieren jedoch abgelehnt. Aufgrund dessen zog die BWL den Antrag zurück und beauftragte die Arbeitsgruppe, eine neue Vorlage auszuarbeiten. Zu diskutieren waren insbesondere der Finanzierungsschlüssel, die Leistungsvereinbarung zwischen Schulkommission und Schulleitung und die Aufgabendelegation.

D. Anpassung an das revidierte Einführungsgesetz zum Berufsbildungsgesetz (EG BBG)

Das revidierte Einführungsgesetz zum Berufsbildungsgesetz (EG BBG) vom 14. Januar 2008 sowie die dazu gehörige Verordnung (VEG BBG) sollen auf Beginn des Schuljahres 2009/2010 in Kraft gesetzt werden. Es verpflichtet die Gemeinden, für ein bedarfsgerechtes Angebot an Berufsvorbereitungsjahren für ihre Schulabgängerinnen und Schulabgänger zu sorgen. Die Angebote einschliesslich der Elternbeiträge sollen kantonal vereinheitlicht werden, und der Kanton hat sich an den Kosten zu beteiligen.

Auf Grund der vom Gesetzgeber beabsichtigten Harmonisierung haben die Gemeinden in Bezug auf die Ausgestaltung der Berufsvorbereitungsjahre nur einen geringen Regelungsspielraum. Insbesondere sind folgende Regelungen durch Regierungsratsbeschluss vorgesehen:

- der Kreis der Anbietenden (bisherige Anbietende)
- die Mindestanforderungen an Lehrpersonen
- die Berufsvorbereitungsjahr-Angebote
- der Rahmenlehrplan
- die Zulassungsvoraussetzungen
- das Zulassungsverfahren
- die Abschlussbeurteilung
- die Staats- und Elternbeiträge
- die Rechtspflege

vom 18. Mai 2009

Die Revision berücksichtigt diese Entwicklung. Die Vorlage wurde vom Gemeindeamt und dem Mittelschul- und Berufsbildungsamt vorgeprüft, und deren Empfehlungen wurden übernommen.

E. Kernpunkte der Revision

1. Verzicht auf Delegiertenversammlung

Delegiertenversammlungen von Zweckverbänden sind keine Volksvertretungen, sondern Vollzugsbehörden aus Gemeindevertretern. Die Schulkommission der BWL ist ein Ausschuss der Delegiertenversammlung. Einen Ausschuss zu bilden macht Sinn, wenn die Gesamtbehörde für eine effiziente Führung zu gross ist. Bei grossen Zweckverbänden sind Zweiteilungen in Gemeindevertretung und engeres Führungsgremium unumgänglich. Ist aber in einem kleinen Zweckverband jede Gemeinde im Ausschuss vertreten, ist eine Delegiertenversammlung unnötig.

Die neuen Statuten beschränken sich auf die Schulkommission als einziges Exekutivorgan, in welchem alle Gemeinden vertreten sind. Sollte die Schulkommission wegen des Beitritts weiterer Gemeinden zu gross werden, lassen die Statuten die Bildung von Ausschüssen mit eigener Verwaltungsbefugnis zu. Die Organisation wird damit flexibler, denn die Gemeindevertreter können selber bestimmen, welche Geschäfte sie gemeinsam behandeln und welche sie an einen Ausschuss delegieren wollen.

2. Die Zuständigkeit der Stimmberechtigten und der Gemeindeorgane

Das Gemeindeamt des Kantons Zürich hat im Rahmen der ersten Vorprüfung die vorliegende Revision zum Anlass genommen, die von der neuen Kantonsverfassung verlangten Anforderungen an die demokratischen Strukturen von Zweckverbänden vertieft zu prüfen. Es ist zu unterscheiden zwischen den Stimmberechtigten der Verbandsgemeinden, welche ihren Willen in einer Verbandsabstimmung an der Urne kundtun, und den einzelnen Verbandsgemeinden, welche ihre Beschlüsse nach den eigenen Gemeindeordnungen fassen.

Die neuen Statuten sehen folgende Verteilung der Aufgaben und Befugnisse vor:

a) *Stimmberechtigte:*

- Initiativen (500 Stimmberechtigte) und Abstimmung über Initiativbegehren,
- Finanzbeschlüsse für neue einmalige Ausgaben über Fr. 2'000'000.00 und jährlich wiederkehrende Ausgaben über Fr. 200'000.00.

b) *Verbandsgemeinden nach ihrer Gemeindeordnung:*

- Statutenänderungen (Einstimmigkeit bei Änderungen, welche die Stellung der Gemeinden grundsätzlich und unmittelbar betreffen, insbesondere des Verbandszweckes, des Kostenverteilens und der Austrittsbedingungen)
- Beitritt zum Verband
- Austritt aus dem Verband
- Auflösung des Verbandes (einstimmig)
- Finanzbeschlüsse für neue einmalige Ausgaben zwischen Fr. 50'000.00 und Fr. 2'000'000.00 sowie jährlich wiederkehrende Ausgaben zwischen Fr. 20'000.00 und Fr. 200'000.00
- Genehmigung von Bauabrechnungen

vom 18. Mai 2009

c) *Gemeindevorsteherschaften der Verbandsgemeinden*

- Wahl der Abgeordneten in die Schulkommission,
- Genehmigung des Geschäftsberichts,
- Genehmigung der Besoldungsverordnung,
- Zustimmung zum Beitritt weiterer Gemeinden (einstimmig),
- Genehmigung von Voranschlag und Jahresrechnung,
- Genehmigung der Leistungsvereinbarung mit der Schulleitung,
- Genehmigung von Anpassungen des Einwohnerbeitrags und der Einführung eines Globalbudgets.

3. Die Schulkommission

Durch den Wegfall der Delegiertenversammlung fallen der Schulkommission alle Aufgaben für eine autonome Führung der Schule zu, analog einer Gemeindeexekutive. Für die Legislativ- und Aufsichtsaufgaben sind die Gemeinden zuständig. Die Schulleitung erhält die für einen geregelten Schulbetrieb nötigen Kompetenzen.

Die wichtigsten Änderungen sind:

a) *Voranschlag, Jahresrechnung, Geschäftsbericht*

Voranschlag, Jahresrechnung und Geschäftsbericht werden von der Schulkommission erstellt und müssen von den Gemeindevorsteherschaften der Verbandsgemeinden genehmigt werden.

b) *Besoldungsverordnung, Stellenplan, Anstellungen und Entlassungen*

Die Besoldungsverordnung wird von der Schulkommission erlassen und muss von den Gemeindevorsteherschaften der Verbandsgemeinden genehmigt werden. Der Stellenplan, soweit das kantonale Recht einen Spielraum belässt, wird jedoch von der Schulkommission abschliessend festgelegt. Es ist nicht sinnvoll, Stellenplanänderungen im Sinne von Verschiebungen von Stellenprozenten oder von geringer finanzieller Auswirkung durch die Gemeindevorsteherschaften genehmigen zu lassen. Übersteigt eine nicht vom Kanton verlangte Stellenplanänderung die Finanzkompetenz der Schulkommission, muss sie als wiederkehrender Kredit den Gemeinden beantragt werden.

Die Anstellung des Schulleiters oder der Schulleiterin ist Sache der Schulkommission. Für die Anstellung der Lehrpersonen und des übrigen Personals im Rahmen des Stellenplans und der Besoldungsverordnung ist dagegen die Schulleitung zuständig. Zur Anstellung gehört auch die Einstufung. Im Unterschied zu den Anstellungen sind die Kündigungen der Schulkommission vorbehalten. Kündigungen seitens des Arbeitgebers sind rechtlich und psychologisch schwierige Geschäfte, und die Schulleitung ist in der Regel kaum mehr unbefangen, wenn es zu diesem Schritt kommt.

c) *Finanzkompetenzen*

Mit den höheren Finanzkompetenzen der Schulkommission für neue Aufgaben von Fr. 50'000.00, bzw. jährlich wiederkehrend Fr. 20'000.00, soll eine allzu häufige Inanspruchnahme der Gemeinden vermieden werden. Es ist jedoch zu beachten, dass die Aufnahme einer neuen Aufgabe ins Budget oder deren Erweiterung noch keine Kreditbewilligung ist. Auch budgetierte Ausgaben bedürfen einer Kreditbewilligung durch das zuständige Organ, wenn sie nicht gebunden sind. Neue Ausgaben ausserhalb des Voranschlages sind ausserdem durch einen jährlichen Plafond von Fr. 150'000.00 (einmalige) bzw. Fr. 40'000.00 (jährlich wiederkehrende) beschränkt.

vom 18. Mai 2009

Neue Ausgaben zwischen Fr. 50'000.00 und Fr. 2'000'000.00, bzw. jährlich wiederkehrende zwischen Fr. 20'000.00 und Fr. 200'000.00, müssen von den Verbandsgemeinden bewilligt werden. Das ist je nach der jeweiligen Gemeindeordnung die Gemeindevorsteherschaft (Stadtrat, Schulpflege), das Parlament, die Gemeindeversammlung oder allenfalls die Stimmberechtigten an der Urne. Die Vorlage ist angenommen, wenn die Mehrheit der Gemeinden, darunter Dietikon oder Schlieren, zustimmt.

Neue Ausgaben über Fr. 2'000'000.00, bzw. jährlich wiederkehrende über Fr. 200'000.00, unterliegen der Urnenabstimmung im ganzen Verbandsgebiet. Die Schulkommission setzt den Abstimmungstermin fest und der Stadtrat Dietikon ist die wahlleitende Behörde. Die Vorlage ist angenommen, wenn die Mehrheit der Stimmenden und die Mehrheit der Gemeinden, darunter Dietikon oder Schlieren, zustimmen.

4. Neuregelung der Finanzierung

Nach den gegenwärtigen Statuten finanziert sich die Schule neben Einschreibgebühren, kostendeckenden Schulgeldern für Schülerinnen und Schüler aus Nichtverbandsgemeinden und Staatsbeiträgen im Wesentlichen aus den Beiträgen der Verbandsgemeinden. Bei den Gemeindebeiträgen werden der Wohnort der Schüler und die um den Steuerkraftausgleich berichtigte absolute Steuerkraft je zur Hälfte gewichtet. Die Schulpflegen der Verbandsgemeinden haben die Möglichkeit, für nicht mehr schulpflichtige Schüler aus ihren Gemeinden ein Schulgeld festzusetzen, das von der bwl eingezogen und der betreffenden Gemeinde gutgeschrieben wird.

Es liegt in der Natur der Berufswahlschule als eines Angebots für eher schwache Schüler, dass diese mehrheitlich in Gemeinden mit einer tiefen Steuerkraft wohnen, was dazu führt, dass der auf den Schüler umgerechnete Beitrag einer steuerkräftigen Gemeinde wesentlich höher ausfällt und über den Vollkosten liegen kann. Der Beitritt zum Zweckverband war deshalb für Gemeinden mit einer hohen Steuerkraft finanziell uninteressant. Auf der andern Seite kann eine ausschliesslich nach Anzahl der Schüler berechnete Kostenverteilung auch nicht befriedigen. Die Bereitstellung des Angebots ist eine Leistung, die ebenfalls finanziert werden muss, und es kann sich eine Gemeinde bei einem Gemeinschaftswerk nicht darauf beschränken, nur dann einen Beitrag zu bezahlen, wenn sie vom Angebot Gebrauch macht.

Die neue Kostenverteilung trägt den gegensätzlichen Interessen insofern besser Rechnung, als sie auf die Berücksichtigung der Steuerkraft als den Beitrag mitbestimmendes Element verzichtet. Massgebend für die Verteilung der Kosten ist grundsätzlich der Wohnort der Schülerinnen und Schüler. Gemildert wird dieser Grundsatz durch einen Mindestbeitrag jeder Gemeinde von Fr. 5.00 pro Einwohner, der an den Schülerkostenanteil angerechnet wird. Besuchen aus einer Gemeinde keine oder nur sehr wenige Jugendliche die BWS, bezahlt diese mindestens den Einwohneranteil. Macht sie vom Angebot stärkeren Gebrauch, kommt ausschliesslich der Schüleranteil zum Zug. Der Beitrag von Fr. 5.00 pro Einwohner kann durch einstimmigen Beschluss der Gemeindevorsteherschaften geändert werden.

Ausserdem erhebt die BWS im Rahmen der kantonalen Bestimmungen Elternbeiträge und für Schülerinnen und Schüler aus Nichtverbandsgemeinden Schulgeld. So weit es das kantonale Recht zulässt, hat dieses kostendeckend zu sein.

F. Übergangsbestimmungen

Die Schulkommission bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen Statuten; sie wird dies zweckmässigerweise auf Beginn eines Schuljahres tun. Die Mitglieder von Schulkommission und RPK bleiben im Amt, die Delegiertenversammlung löst sich auf.

Referent: Schulvorstand Gaudenz Buchli

Antrag des Stadtrates

vom 18. Mai 2009

NAMENS DES STADTRATES

Otto Müller
Stadtpräsident

Thomas Furger
Stadtschreiberin-Stv. a.i.

0420_Statutenrevision BWS_Weisung.doc

versandt am: