

Zuteilung: Spezko

Antrag der Primarschulpflege betreffend Reduktion Anzahl Primarschulpfleger/innen (Antrag Nr. 279^a)

Die Primarschulpflege beantragt dem Gemeinderat, gestützt auf Art. 19, Abs. 3 lit. b und d der Gemeindeordnung vom 25. November 2007 folgenden Beschluss zu fassen:

1. Die Gemeindeordnung vom 25.11.2007 wird auf Beginn der nächsten Legislatur wie folgt geändert:
 - Art. 4, lit. c Organe: Stadtrat (7 Mitglieder **inkl. Stadtpräsidium und Präsidium der Primarschulpflege**)
 - lit. d Primarschulpflege (13 Mitglieder inkl. Präsidium)
 - Art. 7, lit. b Wahlen: Die Stimmberechtigten wählen:
 - die Mitglieder des Stadtrates (**mit Ausnahme des Präsidiums der Primarschulpflege**) und das Stadtpräsidium
 - lit. c: die Mitglieder und **das Präsidium der Primarschulpflege**
 - Art. 39 Abs. 1, lit. a, Punkt 3 wird gestrichen
 - Art. 47a Schulkonferenz, neu:**
 - Abs. 1 - 3:**
 - ¹ Die mit einem Mindestpensum gemäss kantonalem Recht unterrichtenden Lehrpersonen einer Schuleinheit und die Schulleitung bilden die Schulkonferenz. Die Schulpflege regelt die Teilnahme und das Stimmrecht weiterer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an den Sitzungen der Schulkonferenz.
 - ² Die Schulkonferenz legt das Schulprogramm der Schuleinheit fest, beschliesst über die Massnahmen zu dessen Umsetzung sowie über konkrete Aktivitäten und Projekte in einer Jahresplanung.
 - ³ Die Schulkonferenz^{en} können der Schulpflege Antrag stellen, insbesondere für die Besetzung der Schulleitungen.
 - Art. 48 Abs. 1
 - Mitberatung an den Sitzungen der Schulpflege: An den Sitzungen der Primarschulpflege nehmen **zwei Vertreter/innen** der Schulleitungen, das Konventspräsidium sowie eine weitere **vom Konvent** bestimmte Lehrperson mit beratender Stimme teil.
 - Abs. 2
 - Die Primarschulpflege kann von Fall zu Fall weitere **Schulleitungen**, Lehrpersonen und Fachleute zur Sitzung einladen.
 - Art. ??, neu: Übergangsbestimmungen**
2. Die Änderungen der Gemeindeordnung unterliegen der Urnenabstimmung.

3. Mitteilung an:

- Gemeinderat
- Stadtpräsident, Martin Bornhauser
- Stadtschreiber, Hansjörg Baumberger
- Abteilungsleiter Präsidiales, Jörg Schweiter
- Stadtkanzlei

Referentin des Stadtrates: Sabine Wettstein-Studer, Präsidentin Primarschulpflege

1. Ausgangslage

1.1 Einführung der geleiteten Schulen

Am 28.11.2004 genehmigten die Ustermer Stimmbürger/innen die flächendeckende Einführung von geleiteten Schulen in der Primarschule Uster und stellten dafür jährlich wiederkehrende Kredite von 1,2 Mio. Franken zur Verfügung.

Mit der Annahme des neuen kantonalen Volksschulgesetzes am 05.06.2005 wurden die wichtigsten Elemente des Ustermer Modells bestätigt:

- Teilautonome Schuleinheiten
- professionelle Schulleitungen
- Schulentwicklung/Qualitätssicherung im Mittelpunkt
- Mitwirkung von Erziehungsberechtigten und Schüler/innen
- Neue Rolle der Schulpflege

1.2 Strategische Führung: Vorausschauen, planen, entscheiden und kontrollieren

Die Primarschulpflege Uster hat nach der Annahme des Volksschulgesetzes die damit verbundene Umsetzung vorangetrieben: Alle Schuleinheiten verfügen heute über eine qualifizierte Schulleitung und für die Fachbereiche Sonderpädagogik und Tagesstrukturen konnten, wie auch für die Schulverwaltung, professionelle Strukturen geschaffen werden.

Im herkömmlichen Führungsmodell verwaltete die Schulpflege die gesamte Schule mit all ihren operativen Aufgaben, beaufsichtigte die einzelnen Lehrpersonen und amtierte als Vermittlerin zwischen Schule, Erziehungsberechtigten, Politik und Öffentlichkeit.

Mit der strategischen Führung, auf die sich die Behörde neu konzentrieren wird, werden den professionell geleiteten Schuleinheiten Leitplanken, Entwicklungsziele und das Budget vorgegeben. Die Schulpflege ist verantwortlich für die Umsetzung der kantonalen Vorgaben, beaufsichtigt die Schulleitungen bzw. die Schulkonferenzen und genehmigt die Schulprogramme und Konzepte der Schuleinheiten. Ein Schwerpunkt bildet das Controlling der personellen, pädagogischen und finanziellen Zielvorgaben. Die Schuleinheiten legen dazu Jahresberichte vor; Umfragen und Evaluationen und persönliche Eindrücke runden das Bild ab.

Die operative Führung der Schuleinheiten liegt seit dem Schuljahr 2005/2006 in der Verantwortung der Schulleitungen. Sie sind vor Ort für die Personalführung, die Schulentwicklung, das Qualitätsmanagement und die Finanzen verantwortlich. Sie kümmern sich zusammen mit den Lehrpersonen um die alltäglichen Probleme der Schuleinheiten und sind die wichtigsten Ansprechpersonen für die Erziehungsberechtigten.

Strategische und operative Aufgaben lassen sich nicht immer eindeutig abgrenzen. Als Abgrenzungshilfe dient das Funktionendiagramm, welches die Kompetenzen im schulischen Alltag festlegt (Entscheidung, Antragsstellung, Mitsprache, Information). Aufgrund gesetzlicher Vorgaben muss sich die Schulpflege in wichtigen Einzelfällen jedoch auch weiterhin operativ in das Tagesgeschäft einbringen.

1.3 Veränderte Anforderungen an die Mitglieder der Schulpflege

Die Erfahrungen der letzten drei Jahre haben gezeigt, dass der Aufwand für die Umsetzung und den Vollzug des neuen Volksschulgesetzes beträchtlich ist. Sie stellt nicht nur an die Schulleitungen und die Mitarbeitenden der Primarschulverwaltung grosse Anforderungen, sondern erhöht auch diejenigen auch an die Behördenmitglieder. Die Zunahme der Komplexität des Bildungswesens und die damit verbundenen Ansprüche an die Schule bedingen zudem gewisse Qualifikationen bzw. fachliche Voraussetzungen und eine erhöhte zeitliche Verfügbarkeit der gewählten Mitglieder.

Um den gesetzlichen Auftrag und die damit verbunden Aufgaben in der Primarschule Uster qualitativ und quantitativ umsetzen zu können, muss die Primarschulpflege mit kompetenten Personen besetzt werden. Die Mitglieder tragen im Wesentlichen in folgenden Bereichen die Führungsverantwortung:

- Schulentwicklung und Qualitätssicherung
- Personalführung und -entwicklung
- Organisation und Administration (u. a. Information/Kommunikation)
- Finanzen und Infrastruktur.

1.4 Reduktion der Anzahl Behördenmitglieder

Die Stärkung der Primarschule durch die Schaffung von qualifizierten Schulleitungen und Fachstellen führt zwangsläufig auch zu einer Neuorientierung der Schulbehörde und damit verbunden zu einer Reduktion der Behördenmitglieder. Diese Entwicklung wurde bereits in der Abstimmungsvorlage vom 28.11.2004 vorhergesehen. Nach der Einführung des neuen Volksschulgesetzes sind praktisch alle Schulgemeinden im Kanton Zürich in einem entsprechenden Reformprozess.

Als die neue Gemeindeordnung der Stadt Uster am 25.11.2007 zur Abstimmung gebracht wurde, war die Reduktion der Primar- und Sekundarschulpflege noch nicht möglich. Nachdem die Schulpflege Uster die wichtigsten Vorgaben der Volksschulreform inzwischen umgesetzt, bzw. in Gang gesetzt hat, kann das Projekt "Behördenreduktion" abgeschlossen werden.

2. Aufgaben der Schulpflege, Quantifizierung

2.1 Quantifizierung der Aufgaben der gewählten Primarschulpfleger/innen

Die Primarschulpflege hat den zeitlichen Aufwand auf zwei Arten berechnet: Einerseits aufgrund des in den letzten Jahren tatsächlich verrechneten Aufwandes, andererseits anhand von Aufwandschätzungen für die zukünftigen Aufgaben nach der eingeleiteten Behördenreform. Beide Berechnungen führten zu übereinstimmenden Resultaten.

Aufwand	Stunden / Jahr
für Schulbesuche, Elternabende, Mitarbeiterbeurteilung *	ca. 1'300 Std.
für die Fachbereiche (Infrastruktur, Finanzen, Personal, Pädagogik/Sonderpädagogik, Qualitätsmanagement) **	ca. 1'800 Std.
für Sitzungen, Weiterbildung, Projektarbeit, Delegationen ***	ca. 1'200 Std.
Aufwand ganze Schulpflege (ohne Präsidium)	ca. 4'300 Std.

* Schulbesuche und Beurteilungen der Lehrpersonen verbleiben im bisherigen Umfang in der Verantwortung der Behörde. Diese Zahlen können deshalb genau gerechnet werden.

** Administratives und Gespräche sind knapp berechnet. Zusätzlicher Aufwand muss, wie bei Miliz-ämtern üblich, unentgeltlich geleistet werden.

*** Der Umfang ergibt sich aus der Grösse des Gremiums (100 Std./Mitglied)

Wie im bisherigen Modell werden möglichst viele Kompetenzen der Gesamtschulpflege auf die Stufe der Fachbereiche delegiert. Die Koordination und strategische Entscheidungsfindung finden im Rahmen der Sitzungen der Gesamtschulpflege statt.

Bei 12 Primarschulpfleger/innen (ohne Präsidium) ergibt sich für jedes Mitglied ein Pensum von 20 % (4'300 Std. : 1'900 Jahresstd. (für ein 100 %-Pensum) = 2.26 Vollstellen; 226 % : 12 Mitgl. = 19 %). Mit diesem Zeitaufwand werden alle Schulbesuche, die Zusammenarbeit mit den Schuleinheiten, Schulleitungen, Fachleuten und der Verwaltung sowie die Teilnahme an Sitzungen und Weiterbildungen verbindlich festgelegt. Die dem Schulbetrieb angepasste Jahresarbeitszeit ermöglicht den Einsatz auch in arbeitsintensiven Zeiten. Um diesen Aufwand leisten zu können braucht die Schulpflege wie bereits erwähnt qualifizierte und motivierte Mitglieder, die zeitlich verfügbar sind.

2.2 Vollamt Präsidium

Zu den Hauptaufgaben des Präsidiums der Primarschulpflege gehört die Personalführung von Leitungspersonen sowie die Planung bzw. Organisation der Arbeit der Schulbehörde. Dazu gehört auch die Vertretung der Schulbehörde nach aussen (Erziehungsberechtigte, Politik, Medien) sowie die Verantwortung für das Controlling.

Aufwand	Stunden/Jahr
für Personalführung	ca. 700 Std.
für Planung/Geschäftsführung, Administration, Öffentlichkeitsarbeit, Vernetzung, Sitzungen	ca. 800 Std.
für die Tätigkeit im Stadtrat und als Vorsteher/in der Abteilung Bildung	ca. 400 Std.
Aufwand Präsidium	ca. 1'900 Std.

Das Präsidium der Primarschulpflege umfasst somit neu ein 100 %-Pensum. Die bisherigen Stellenprozente wurden der tatsächlichen Belastung nicht gerecht. Im Hinblick auf die zusätzlichen Aufgaben welche im Rahmen der weiteren kantonalen und schweizerischen Bildungspolitik auf die Primarschule Uster zukommen, ist ein Vollamt für das Schulpräsidium, inkl. Stadtrataufgaben, unumgänglich.

3. Volkswahl des Schulpräsidiums (Art. 7 lit. c, Art. 39 lit. a GO)

Mit der Integration der Primarschule Mitte 2005 in den Stadtrat fiel, entgegen dem Antrag der Primarschulpflege, die Volkswahl des Schulpräsidiums dahin. Der Stadtrat bestimmt heute eines seiner Mitglieder ins Präsidium der Primarschulpflege. Wegen der unterschiedlichen Pensen der Stadträte ist dies in Zukunft nicht mehr möglich. Es muss den Kandidat/innen vor der Wahl klar sein, für welches Pensum sie sich zur Verfügung stellen können. Die nachträgliche Delegation des Schulpräsidiums mit einem Pensum von 100% durch den Stadtrat an eines seiner Mitglieder wäre aufgrund dieser Sachzwänge nicht realistisch.

Überdies beseitigt die Volkswahl die damaligen Einwände der Primarschulpflege und stärkt die Legitimation des Präsidiums. Dies gewährleistet eine professionell geführte Organisation mit einem entsprechenden Personalmanagement. Die Aufwertung ihres Präsidiums zu einem Vollamt ist eine weitere Voraussetzung für die angestrebte Behördenreduktion und stärkt die Stellung der Primarschule Uster gegenüber der kantonalen Bildungsdirektion.

4. Anzahl Primarschulpfleger/innen (Art. 4, lit. d GO)

Das Organisations- und Führungsmodell der Primarschulpflege Uster umfasst somit neu 13 Mitglieder: 12 Primarschulpfleger/innen und 1 Präsident/in als Mitglied des Stadtrats. Mit dem errechneten Stundenaufwand können die unter Pkt. 2.1. aufgelisteten Aufgaben sachgerecht und vor allem effizient ausgeführt werden. Ein weiterer Vorteil einer verkleinerten Behörde sind die kurzen Informations- und Entscheidungswege; auch können Fachdiskussionen in einem kleineren Gremium offener und sachlicher geführt werden und die Funktion "Primarschulpfleger/in" wird gestärkt.

Gleichzeitig nimmt aber auch die Verantwortung jedes einzelnen Behördenmitglieds gegenüber der Primarschule zu. Es muss demzufolge im Interesse der politischen Parteien sein, dass sie sowohl erfahrene als auch fachlich und sozial kompetente Mitglieder zur Wahl vorschlagen.

Die Primarschulpflege gilt weiterhin als Milizbehörde (ausgenommen das Schulpräsidium); die Anzahl Mitglieder lässt eine angemessene Vertretung der politischen Parteien weiterhin zu.

5. Kosten

Für Pauschalen, Sitzungsgelder, Weiterbildung, Spesen wurden in der Legislatur 2002 - 2006 jährlich Behördenentschädigungen zwischen 390'000 und 530'000 Franken ausbezahlt. Die Schulpfleger/innen waren in dieser Zeit ausserordentlich stark operativ tätig.

Ab Beginn der Amtsdauer 2006 - 2010 verringerten sich die Bezüge der Schulpflegemitglieder, da die Pauschalen stark reduziert und viele erbrachten Leistungen nicht eingefordert wurden. Andererseits übernehmen seither Schulleitungen, Fachstellen und die Schulverwaltung viele operative Aufgaben, um die sich bis dahin die Primarschulpfleger/innen kümmern mussten. Für die Jahre 2007 und 2008 wurden bzw. werden noch total 270'000 Franken an Entschädigungen ausgerichtet.

Der zukünftigen Entschädigung des Schulpräsidiums wird ein Jahresbruttolohn von 190'000 Franken zu Grunde gelegt. Für die restliche Behördenmitglieder schlägt die Primarschulpflege eine Jahrespauschale von 26'000 Franken vor (Basis: 130'000 Franken für ein fiktives Vollamt "Schulpfleger/in"). Mit dieser Entschädigung sind *sämtliche* Sitzungsgelder, Spesen etc. abgegolten.

6. **Schulkonferenz (Art. 47a), Teilnahme der Schulleitungen an den Schulpflegesitzungen (Art. 48)**

Auf Anordnung des Gemeindeamts in der Vorprüfung wurden in einem zusätzlichen Art. 47a Schulkonferenz drei Absätze 1 - 3 zur Zusammensetzung, den Aufgaben und Kompetenzen der Schulkonferenzen hinzugefügt. Diese leiten sich aus Art. 44/45 VSG ab. In Uster gibt es allerdings nicht eine „Schule“ mit *einer* Schulkonferenz, sondern sieben Schuleinheiten mit *je einer* Schulkonferenz. Sie haben ein Antragsrecht, dessen Anwendung in der neuen Geschäftsordnung geregelt wird.

Bis anhin nahmen alle Schulleitungen an den monatlichen Sitzungen der Primarschulpflege teil. Dadurch konnten sie sich über die Entscheide und die Diskussionen der Behörde, in die sie aber selten einbezogen waren, aus erster Hand informieren. Der zeitliche Aufwand war aber so hoch, dass die Primarschulpflege die Organisation der Vertretung und den Austausch von Informationen in Zukunft der Schulleitungskonferenz überlassen will. **Neu nehmen nur noch zwei Vertreter/innen der Schulleitungen an den Sitzungen teil.** Für Antrag stellende Schulleitungen gilt weiterhin Präsenzpflicht. Die Primarschulpflege kann weitere Lehrpersonen und Fachleute, neu ausdrücklich auch Schulleiter/innen zu den Sitzungen einladen. Inhalte und Anträge sind im Voraus aus der Aktenauflage zu den Primarschulpflegesitzungen ersichtlich.

7. **Inkraftsetzung, Übergangsbestimmungen**

Alle Änderungen der vorliegenden Teilrevision der Gemeindeordnung, die die Primarschule betreffen, treten auf Beginn der neuen Amtsdauer 2010 - 2014 in Kraft. Die Inkraftsetzung ist nicht Bestandteil der Gemeindeordnung in der Form eines Artikels, sondern wird in der Abstimmungsweisung aufgeführt.

Angesichts des voraussichtlichen Abstimmungstermins und nötiger Abklärungen beim Regierungsrat, ob Schulpfleger/innen, die ihr Amt nach der Volksabstimmung zur Verfügung stellen, noch ersetzt werden müssen, verzichtet die Primarschulpflege auf Übergangsbestimmungen. Die ursprüngliche Idee, dass die Zahl der Mitglieder der Primarschulpflege bis zum Beginn der neuen Amtsdauer auf 13 reduziert und damit ein fließender Übergang von der alten zur neuen Organisation sicher gestellt werden soll, wurde fallen gelassen. Die Frage soll im Einzelfall nach Massgabe der vorgesetzten Behörden mit dem Bezirksrat geklärt werden.

8. Übersicht über die Änderungen der Gemeindeordnung

bisher:

Art. 4, lit. d Organe

Es bestehen folgende Organe:

c) Stadtrat (7 Mitglieder)

d) Primarschulpflege (25 Mitglieder inkl. Mitglied des Stadtrates)

Art. 7 Wahlen

Die Stimmberechtigten der Stadt wählen:

b) die Mitglieder des Stadtrates

c) die Mitglieder der Primarschulpflege, ausgenommen das vom Stadtrat delegierte Präsidium

geändert:

Stadtrat (7 Mitglieder inkl. Stadtpräsidium und Präsidium der Primarschulpflege)

(13 Mitglieder inkl. Präsidium)

die Mitglieder des Stadtrates (mit Ausnahme des Präsidiums der Primarschulpflege) und das Stadtpräsidium

die Mitglieder und das Präsidium der Primarschulpflege

Art. 39 Konstituierungs-, Wahl- und Anstellungskompetenzen (des Stadtrates)

seiner 1. Der Stadtrat bestimmt oder wählt aus seiner Mitte

-

- das Präsidium der Primarschulpflege

gestrichen

Art. 43 Abs. 2 Aufgaben

Ihr Aufgabenbereich umfasst:

- Kindergartenstufen

- Primarstufen

Kindergartenstufe

Primarstufe

Art. 47a neu **Schulkonferenz**

zusätzlich:

¹ Die mit einem Mindestpensum gemäss kantonalem Recht unterrichtenden Lehrpersonen einer Schuleinheit und die Schulleitung bilden die Schulkonferenz. Die Schulpflege regelt die Teilnahme und das Stimmrecht weiterer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an den Sitzungen der Schulkonferenz.

² Die Schulkonferenz legt das Schulprogramm der Schuleinheit fest, beschliesst über die Massnahmen zu dessen Umsetzung sowie über konkrete Aktivitäten und Projekte in einer Jahresplanung.

³ Die Schulkonferenzen können der Schulpflege Antrag stellen, insbesondere für die Besetzung der Schulleitungen.

Art. 48 Mitberatung an den Sitzungen der Schulpflege

geändert:

1. An den Sitzungen der Primarschulpflege nehmen **je** ein Mitglied **aller** Schulleitungen, das Konventspräsidium sowie eine weitere **von der Lehrerschaft** bestimmte Lehrperson mit beratender Stimme teil.

2 Die Primarschulpflege kann von Fall zu Fall weitere Lehrpersonen und Fachleute zur Sitzung einladen.

An den Sitzungen der Primarschulpflege nehmen **zwei** Vertreter/innen der Schulleitungen, das Konventspräsidium mit von sowie eine weitere **vom Konvent** bestimmte Lehrperson mit beratender Stimme teil.

Die Primarschulpflege kann von Fall zu Fall weitere **Schulleitungen**, Lehrpersonen und Fachleute zur Sitzung einladen.

9. Antrag

Stadtrat und Primarschulpflege beantragen dem Gemeinderat, folgenden Antrag zu genehmigen.

1. Die Gemeindeordnung vom 25.11.2007 wird auf Beginn der nächsten Legislatur wie folgt geändert:

Art. 4, lit. c Organe: Stadtrat (7 Mitglieder **inkl. Stadtpräsidium und Präsidium der Primarschulpflege**)

lit. d Primarschulpflege (13 Mitglieder inkl. Präsidium)

Art. 7, lit. b Wahlen: Die Stimmberechtigten wählen:

die Mitglieder des Stadtrates (**mit Ausnahme des Präsidiums der Primarschulpflege**) und das Stadtpräsidium

lit. c: die Mitglieder und **das Präsidium der Primarschulpflege**

Art. 39 Abs. 1, lit. a, Punkt 3 wird gestrichen

Art. 47a Schulkonferenz, neu:

Abs. 1 - 3:

¹ Die mit einem Mindestpensum gemäss kantonalem Recht unterrichtenden Lehrpersonen einer Schuleinheit und die Schulleitung bilden die Schulkonferenz. Die Schulpflege regelt die Teilnahme und das Stimmrecht weiterer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an den Sitzungen der Schulkonferenz.

² Die Schulkonferenz legt das Schulprogramm der Schuleinheit fest, beschliesst über die Massnahmen zu dessen Umsetzung sowie über konkrete Aktivitäten und Projekte in einer Jahresplanung.

³ Die Schulkonferenzen können der Schulpflege Antrag stellen, insbesondere für die Besetzung der Schulleitungen.

Art. 48 Abs. 1

Mitberatung an den Sitzungen der Schulpflege: An den Sitzungen der Primarschulpflege nehmen **zwei Vertreter/innen** der Schulleitungen, das Konventspräsidium sowie eine weitere **vom Konvent** bestimmte Lehrperson mit beratender Stimme teil.

Abs. 2

Die Primarschulpflege kann von Fall zu Fall weitere **Schulleitungen**, Lehrpersonen und Fachleute zur Sitzung einladen.

Art. ??, neu: Übergangsbestimmungen

2. Die Änderungen der Gemeindeordnung unterliegen der Urnenabstimmung.

PRIMARSCHULPFLEGE USTER

Die Präsidentin:
Sabine Wettstein-Studer

Der Leiter Schulverwaltung:
Jürg Göppel

Antrag des Stadtrates

Der Stadtrat empfiehlt dem Gemeinderat, die Primarschulpflege mit weniger als dreizehn Mitgliedern auszugestalten. Den übrigen Punkten des Antrages wird zugestimmt.

STADTRAT USTER

Der Stadtpräsident:
Martin Bornhauser

Der Stadtschreiber:
Hansjörg Baumberger