

An die Mitglieder des Gemeinderates

Motion 572 der Ratsmitglieder Marianne Siegrist, Balthasar Thalmann, Walter Meier und Werner Hürlimann betreffend «Einheitsgemeinde für Uster»

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 5. Dezember 2008 reichten die Ratsmitglieder Marianne Siegrist, Balthasar Thalmann, Walter Meier und Werner Hürlimann beim damaligen Präsidenten des Gemeinderates, Ruedi Locher eine Motion betreffend «Einheitsgemeinde für Uster» ein. Der Gemeinderat überwies die Motion am 19. Januar 2009 an den Stadtrat und die Sekundarschulpflege zur Berichterstattung und Antragstellung.

Die Motion hat folgenden Wortlaut:

« Der Stadtrat und die Sekundarschulpflege werden beauftragt, eine Vorlage auszuarbeiten, welche die Einheitsgemeinde Uster zum Ziel hat. Dabei soll die Sekundarstufe Uster und ein Teil der Sekundarstufe Nänikon-Greifensee in die politische Gemeinde Uster integriert werden.

Die Vorlage soll folgende Etappen beinhalten:

1. Gebietsbereinigung der Politischen Gemeinde und der Sekundarstufe Uster
2. Integration der Sekundarschulgemeinde in die politische Gemeinde
3. Bereich Bildung als Einheit - Zusammenführung der Primarschulpflege und der Sekundarschulpflege

Begründung

Die öffentlichen Aufgaben sollen so effizient und effektiv wie möglich bewältigt werden und die Dienstleistungen der öffentlichen Hand sollen den aktuellen Bedürfnissen der Bevölkerung entsprechen. Wichtige Voraussetzung hierfür ist, dass die politische Führung wie auch die Verwaltung entsprechend organisiert werden. Es soll eine Vereinfachung der Entscheidungsstrukturen, eine Vereinfachung des Koordinationsaufwands sowie eine einheitliche finanzielle und personelle Führung erreicht werden. Mit den heutigen Strukturen erfüllt die Sekundarstufe als eigenständige Gemeinde diese Anforderungen nicht mehr, weshalb sie in die politische Gemeinde Uster integriert werden soll.

Vor allem aber sind Strukturen anzustreben, welche eine optimale Umsetzung des Bildungsauftrags der Volksschule ermöglicht. Durch die 11 Schuljahre (8 Jahre Primar- und 3 Jahre Sekundarschule) muss ein roter Faden führen: Ein Kind soll mit einem ihm angepassten Schulrucksack, mit Sozialkompetenzen und gutem Selbstwertgefühl vom Kindergarten bis in die Berufswelt geführt werden. Nicht umsonst haben wir nur eine Volksschule und ein Volksschulgesetz. Alles spricht dafür, dass dieser Grundgedanke auch in der Organisation der Schulbehörden ihren Niederschlag findet.

Die Konstruktion mit dem Zweckverband zwischen Sekundarschulgemeinde und politischer Gemeinde Uster, bei der sich die Gemeindegebiete der Politischen Gemeinde und der Sekundarstufe nicht decken

– aber dennoch das Parlament für beide Gemeinden zuständig ist - widerspricht dem Gemeindegesetz. Dieses Konstrukt wird vom Gemeindeamt als rechtlich nicht unbedenklich beurteilt, wurde aber vom Regierungsrat anlässlich der Genehmigung der Gemeindeordnung im Jahr 2003 mit Verweis auf die langjährige Tradition nochmals als Ausnahme bewilligt.

Nachdem die Stimmberechtigten von Greifensee die Prüfung einer Einheitsgemeinde verlangt haben, wäre es an der Zeit, dass auch der Stadtrat und die Sekundarschulpflege in dieser Sache aktiv würden.

Damit Schritt drei (Zusammenlegung der Schulbehörden und der Schulverwaltung) umgesetzt werden kann, ist bereits in den nächsten Jahren darauf zu achten, dass sich diese in ihren Organisationen und Abläufen nicht auseinander bewegen, sondern Schritt für Schritt aufeinander zugehen. Der Aufbau des Globalbudgets der Sekundarstufe Uster analog des Globalbudgets der Primarschule ist ein Schritt in die richtige Richtung. Weiterhin eine gute Schulqualität anzubieten soll das oberste Ziel dieser organisatorischen Veränderungen darstellen.

Wir erwarten vom Stadtrat und der Sekundarschulpflege, dass der erste Punkt unserer Motion, die Gebietsbereinigung der politischen Gemeinde und der Sekundarschulgemeinde, möglichst rasch an die Hand genommen wird und damit ein wichtiger Schritt zum Ziel, der Bildung einer Einheitsgemeinde, erfolgt.

Wir bitten Sie, im Sinne einer Vereinfachung der Strukturen in unserer Gemeinde, diese Motion zu überweisen.»

Der Stadtrat hat zu dieser Motion bereits einen Zwischenbericht vorgelegt. Die Sekundarstufe zeigt nachstehend ihr Vorgehen innerhalb der Schulpflege und die Zusammenarbeit mit dem Stadtrat auf. Sie verzichtet auf Wiederholungen aus dem Stadtratsbericht.

Ausgangslage

Die Sekundarstufe war bereits Mitglied der ehemaligen Arbeitsgruppe Einheitsgemeinde, welche im Dezember 2007 sistiert wurde. Sie konnte sich damals mit der vorgeschlagenen Variante „Schulvertrag Greifensee“ nicht einverstanden erklären, weil sie vertraglich nicht garantieren konnte, dass ausschliesslich alle SekundarschülerInnen aus Greifensee und Nänikon die Schule weiterhin im Schulhaus Wüeri in Nänikon besuchen könnten. Zudem war sie bereits damals der Meinung, dass es aus organisatorischen und finanziellen Gründen optimaler sei, das Schulhaus Wüeri würde von ihr weitergeführt. Sie wollte mit Greifensee vertraglich regeln wie ihre Sekundar-SchülerInnen dort die Schule besuchen könnten. Die SchülerInnen aus Nänikon hätten „als Ustermer SchülerInnen“ sowieso im Wüeri geschult werden können.

Die Sekundarstufe ist wiederum in der Arbeitsgruppe, welche aufgrund des Vorstosses des Gemeinderates unter dem neuen Namen «Einheitsgemeinde» reaktiviert wurde, vertreten. Dieser Arbeitsgruppe gehören an:

- Martin Bornhauser, Stadtpräsident Uster, Vorsitz
- Beat Brand, Gemeindepräsident Greifensee
- Hansrudolf Ammann, Präsident Sekundarschulgemeinde Nänikon Greifensee
- Marco Fischer, Mitglied Sekundarschulgemeinde Nänikon Greifensee
- Katarina Indergand, Präsidentin Primarschulgemeinde Greifensee
- Marianne Biber, Präsidentin Sekundarschulpflege Uster
- Daniel Wyssen, Mitglied Sekundarschulpflege Uster
- Sabine Wettstein, Präsidentin Primarschulpflege Uster
- Hansjörg Baumberger, Stadtschreiber Uster

Am 7. April 2009 trat sie zum ersten Mal zusammen und diskutierte verschiedene Formen des Zusammenschlusses aus organisatorischer, finanzieller und politischer Sicht. Eine zweite Sitzung fand im August 2009 statt. Das Datum der nächsten Zusammenkunft ist noch offen.

Die Sekundarstufe ihrerseits hat bereits an der Pflegesitzung vom 3. Februar 2009 eine Arbeitsgruppe zur Umsetzung der Motion des Gemeinderates Uster gebildet. Mitglieder sind:

- Marianne Biber, FDP
- Graziella Fraefel, SVP
- Maya Hüsler, SP
- Sandro Virgelli, GLP
- Daniel Wyssen, SP/FDP

Diese Arbeitsgruppe arbeitete ein Vorgehensszenario und verschiedene Lösungs-Varianten aus, welche an der Pflegesitzung vom 31. März 2009 genehmigt wurden. Sie unterbreitete im Anschluss daran fünf mögliche Versionen dem Stadt- und Gemeinderat Uster, dem Gemeinderat Greifensee und der Oberstufenschulpflege Nänikon-Greifensee. Marianne Biber und Daniel Wyssen gaben der Arbeitsgruppe Einheitsgemeinde der Stadt Uster an der Sitzung vom 7. April 2009 dazu weitere Informationen. Die einzelnen Mitglieder der Arbeitsgruppe der Sekundarstufe informierten zudem ihre Fraktionen. Einzelne Fraktionen haben sich bereits positiv über die von der Sekundarstufe favorisierte Variante geäußert. Von den vorgeschlagenen Varianten empfiehlt die Sekundarstufe die Folgende:

Die Sekundarstufe Uster übernimmt das Schulhaus Wüeri und regelt mit Greifensee die Übernahme ihrer Sekundar-SchülerInnen

Da das Schulhaus Wüeri auf Näniker-Boden steht - also auf Ustermer Grund - übernimmt es die Sekundarstufe Uster und verpflichtet sich, es für die Sekundar-SchülerInnen aus Greifensee und Nänikon weiter zu führen. Über den Kaufpreis müsste mit der Gemeinde Greifensee noch verhandelt werden. Gleichzeitig wird vertraglich geregelt, wie die Jugendlichen von Greifensee im Wüeri ohne Einschränkung geschult werden könnten. Greifensee hätte die Möglichkeit, den Vertrag jeweils auf Ende eines Schuljahres zu kündigen. Die Sekundarstufe Uster könnte nur in gegenseitigem Einverständnis vom Vertrag zurücktreten. Das Schulgeld pro Schüler/in und Schuljahr würde Fr. 10'000.00 betragen. Die Sekundarstufe Uster ist der Meinung, ihr Angebot sei gegenüber Greifensee sehr fair und entgegenkommend. Aber auch für Uster sind keine negativen finanziellen Auswirkungen zu erwarten.

Bei den Verhandlungen im letzten Jahr hat die Oberstufenschulgemeinde Nänikon-Greifensee die Meinung vertreten, dass sie mit diesem Betrag pro Schüler/in nicht haushalten könnten. Bemerkung dazu: Da die SSU um einiges grösser ist, kann sie ohne grossen Mehraufwand das Schulhaus Wüeri weiterführen. Zudem entstünden Synergien und bessere Personal-Einsatzmöglichkeiten.

Die finanziellen Auswirkungen sind aus der folgenden Aufstellung ersichtlich:

Zusätzliche Einnahmen in Uster

Steuern aus Nänikon	Fr. 1'130'000.00
Schulgeld bei 140 SchülerInnen aus Greifensee	Fr. 1'400'000.00
Total	Fr. 2'530'000.00

Zusätzliche Ausgaben von Uster

Betrieb Schulhaus Wüeri	Fr. 350'000.00
Schulbetrieb 11 Klassen	Fr. 2'330'000.00
Div. Kosten	Fr. 100'000.00
Anstieg „overhead“	Fr. 100'000.00
Total	Fr. 2'880'000.00

Schlussfolgerung

Die Zahl von 140 SchülerInnen entspricht einem Mittelwert der nächsten Jahre – zur Zeit ist diese Anzahl grösser und es werden 12 Klassen geführt.

Durchschnittlich entstehen für die SSU jährlich Mehrkosten von ca. Fr. 350'000.00. Dieser Betrag entspricht knapp 0,5 Steuerprozenten.

Die variablen Einnahmen sind eher konservativ gerechnet und die variablen Ausgaben sind dem Jahresabschluss 2007 entnommen. Es kann durchaus möglich sein, dass die Einnahmen kostendeckend wären.

Damit auch die Gemeinde Greifensee ihre Interessen in der Schulpflege Uster vertreten kann, würde sie in der Sekundarstufe Uster Einsitz mit beratender Stimme erhalten.

Bei sonderpädagogischen Massnahmen (z.B. Schulung von SchülerInnen in Privatschulen) bliebe Greifensee autonom. Würden in diesem Zusammenhang der SSU Kosten anfallen, so würden diese Leistungen verrechnet.

Die Einwohner von Nänikon würden von einer Steuerreduktion von 2 % profitieren (SSU heute 19 % - Oberstufe Nänikon-Greifensee 21 %).

Offener Punkt

Die Entschädigung des Zeitwertes des Schulhauses Wüeri sowie des Inventars müssen separat bestimmt werden. Dabei handelt es sich um eine einmalige Investition der Sekundarstufe Uster.

Mit der oben beschriebenen Variante könnte eine Deckungsgleichheit der Sekundarstufe Uster mit der Stadt Uster erreicht werden. Anschliessend könnten die Schritte 2 und 3 in Angriff genommen werden.

Wir halten fest, dass die SSU in keiner Weise gegen eine Einheitsgemeinde Uster ist. Jedoch sind wir dagegen eine unbefriedigende Aufteilung gegen eine andere nicht optimale Aufteilung zu ersetzen. Wir sind uns bewusst, dass es sehr schwierig ist, für alle Parteien eine zufriedenstellende Lösung auszuhandeln. Für diesen Prozess wird noch einige Zeit benötigt. Daher sehen wir die Integration der Sekundarschulgemeinde Uster in die politische Gemeinde Uster im besten Falle auf die Legislaturperiode 2014/18 hin.

Rechtliches bezügl. Zweckverband der Sekundarstufe mit dem Gemeinderat Uster

Nach wie vor besteht zwischen der Sekundarstufe Uster und dem Gemeinderat Uster ein "Zweckverband", welcher eigentlich den Grundlagen eines Zweckverbandes gar nicht entspricht. Es ist deshalb nötig, dafür eine bessere Lösung zu finden. Die SSU ist bis jetzt wie folgt vorgegangen:

Betreffend der Demokratisierung des Zweckverbandes Gemeinderat/Sekundarstufe Uster befragte die Sekundarstufe das Gemeindeamt Zürich. Die Antwort vom 30. November 2009 von Frau Dr. jur. Ruth Wallimann lautet:

Gemäss Art. 93 und Art. 144 KV haben sich alle Zweckverbände bis Ende 2009 demokratisch zu organisieren. Hinsichtlich Ihres "Zweckverbandes" stellt sich indessen die berechtigte Frage, ob es sich dabei tatsächlich um einen Zweckverband im Sinne von Art. 92 KV handelt. Bereits im Genehmigungsbeschluss des Regierungsrates aus dem Jahre 1930 wurde folgendes festgehalten: "Der Zweckverband zwischen der Sekundarschulgemeinde und der politischen Gemeinde Uster stellt keine neue juristische Person des öffentlichen Rechts dar." Zur Zeit gehen wir deshalb eher davon aus, dass es sich bei dem fraglichen Konstrukt nicht um einen Zweckverband im Sinne von Art. 92 f. KV handelt, womit auch die Umsetzung von Art. 93 KV entfällt.

Gleichwohl weisen wir Sie jedoch noch einmal eindringlich darauf hin, dass Ihre Organisation mit Grosseem Gemeinderat in einer Schulgemeinde unzulässig ist (§ 88aGG). Nach wie vor würden wir eine Fusion der Sekundarschulgemeinde mit der Politischen Gemeinde Uster sehr begrüßen.

Folgerungen daraus

Die Sekundarschulgemeinde Uster muss sich Gedanken über ihre Rechtsform machen. Das heisst: Entweder Integration in die politische Gemeinde oder Gemeindeorganisation mit Schul-Gemeindeversammlung. Integration in die politische Gemeinde ist zur Zeit noch nicht möglich. Hingegen ist eine Schul-Gemeindeversammlung auch bei der Grösse der Stadt Uster durchaus möglich. Dies beweist auch die Tatsache, dass die Oberstufen-Schulgemeinde Dübendorf-Schwerzenbach mit ca. 30'000 Einwohnern eine solche problemlos durchführt. Auch Kreisschulgemeinden wie die Sekundarstufe Bülach, Bachenbülach, Hochfelden, Höri und Winkel mit einer leicht höheren Schülerzahl und ähnlich grosser Einwohnerzahl, führen erfolgreich reguläre Schul-Gemeindeversammlungen durch.

Weiteres Vorgehen

Der Lösungsvorschlag der Sekundarstufe Uster und die umgekehrte Lösung – also Schulhaus Wueri zu Greifensee und Vertrag mit Sekundarstufe Uster für die SchülerInnen aus Nänikon – werden, sofern die Motion erheblich erklärt wird und die anderen Gemeinden ebenfalls Zustimmung signalisieren, durch die bestehende Arbeitsgruppe weiterverfolgt und vertieft ausgearbeitet (z.B. bezüglich Inhalt des Schulvertrags, der Rechte der Einwohnenden von Nänikon bzw. Greifensee, Finanzen etc.). Das favorisierte Modell, die Umsetzungsplanung und die detaillierte Ausgestaltung des Projektes wird anschliessend den betroffenen Gemeinden zur Stellungnahme unterbreitet und dem Gemeinderat Uster in Form eines Beschlusssentwurfes - samt Stellungnahmen der anderen Gemeinden - vorgelegt.

Internes Vorgehen: Die Sekundarstufe wird bezüglich der momentanen rechtlichen Situation das Thema Schul-Gemeindeversammlung aufgreifen müssen.

Die Sekundarschulpflege beantragt dem Gemeinderat, vom Zwischenbericht Kenntnis zu nehmen und die Motion gemäss Art. 44a lit. 4 der Geschäftsordnung des Gemeinderates als erheblich zu erklären.

Sie dankt bereits heute für eine Unterstützung der von ihr vorgeschlagenen Lösungs-Variante.

SEKUNDARSTUFE USTER

Marianne Biber
Präsidentin

Cornelia Schütz
Leiterin Schulverwaltung