



DER STADTRAT VON ZÜRICH

An den Gemeinderat

07.11.2007

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 9. Mai 2007 reichten die Gemeinderäte Jean-Claude Virchaux (CVP) und Ernst Danner (EVP) folgende Motion GR Nr. 2007/232 ein:

Der Stadtrat wird beauftragt, dem Gemeinderat eine Weisung für eine Änderung der Bestimmungen der Gemeindeordnung über die Schulorganisation zu unterbreiten mit dem Ziel, die Schuleinheiten so zu organisieren, dass die Schulleitungen ihre Aufgabe möglichst vollamtlich und ausreichend unterstützt durch administrative Ressourcen ausüben können, wobei das Vollamt auch auf zwei Personen aufgeteilt werden könnte.

Begründung:

Die aktuellen Vorkommnisse haben gezeigt, dass die Organisation des städtischen Schulwesens nebst unbestreitbaren Vorteilen auch verschiedene schwerwiegende Schwachstellen aufweist. Insbesondere sind die Schulleitungen gemessen an ihren weitreichenden Befugnissen nicht ausreichend von Unterrichtsaufgaben entlastet und verfügen über unzureichende administrative Ressourcen.

Die Schulleitungen sind durch eine verstärkte administrative Unterstützung und durch eine ausreichende Entlastung von andern Aufgaben besser zu befähigen, ihre anspruchsvolle Aufgabe wahrzunehmen. Überbelastungen der Schulleitungen, wie sie etwa in den Schulhäusern Buhnrain und Borrweg bestanden haben, müssen in Zukunft vermieden werden. Zu diesem Zweck soll der Stadtrat zum einen beim Kanton zusätzliche Entlastung anfordern und zum andern dem Gemeinderat eine Anpassung der Organisation der Schuleinheiten unterbreiten. In der Gemeindeordnung ist der Grundsatz der ausreichenden Ausstattung mit den erforderlichen Mitteln in geeigneter Form zu verankern.

Nach Art. 90 der Geschäftsordnung des Gemeinderates (GeschO GR) sind Motionen selbständige Anträge, die den Stadtrat verpflichten, den Entwurf für den Erlass, für die Änderung oder für die Aufhebung eines Beschlusses vorzulegen, der in die Zuständigkeit der Gemeinde oder des Gemeinderates fällt. Lehnt der Stadtrat die Entgegennahme einer Motion ab oder beantragt er die Umwandlung in ein Postulat, so hat er dies innert sechs Monaten nach Einreichung zu begründen (Art. 91 Abs. 2 GeschOGR).

Auf Antrag der Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz und des Vorstehers des Schul- und Sportdepartements lehnt der Stadtrat die Entgegennahme der vorliegenden Motion ab, ist aber bereit, den Vorstoss umgewandelt als Postulat entgegenzunehmen. Im Einzelnen begründet der Stadtrat diesen Antrag wie folgt:

1. Die Organisation der geleiteten Schulen ist primär im kantonalen Volksschulgesetz (VSG) vom 7. Februar 2005, der kantonalen Volksschulverordnung (VSV) vom 28. Juni 2006, der Lehrpersonalverordnung (LPVO) vom 28. Juni 2007 und sodann im städtischen Organisationsstatut vom 18. Januar 2006 (Verordnung über die geleiteten Volksschulen in den Schulkreisen der Stadt Zürich) geregelt.

Wesentlich im vorliegenden Zusammenhang ist, dass die kantonale Lehrpersonalverordnung auch für Schulleitungen eine minimale Unterrichtsverpflichtung von vier Wochenlektio-

nen vorschreibt, wobei die Schulleitung diese Unterrichtsverpflichtung auch durch Vikariate oder Projektwochen (nicht aber Klassenlagerbegleitungen) erfüllen kann (§ 8 LPVO). Somit ergibt sich von vornherein, dass das in der Motion hauptsächlich verlangte Vollamt für Schulleitungen der im kantonalen Recht verankerten Unterrichtsverpflichtung der Schulleitungen widerspricht und daher auch mit einer Gemeindeordnungsänderung nicht realisiert werden kann. Angefügt sei, dass im Hinblick auf eine kantonale Rechtsänderung die Unterrichtsverpflichtung von Schulleitungsseite durchaus in Frage gestellt wird mit dem Argument, dass sie eine Doppelbelastung bedeutet und zudem einen potenziellen Rollenkonflikt beinhaltet.

2. Nach neuem Recht sind zudem die Schulleitenden nicht mehr als Lehrperson entlastet, sondern als Schulleitung angestellt. Den Umfang dieser Schulleitungs-Anstellung macht die LPVO grundsätzlich von den der Schuleinheit zugewiesenen Vollzeiteinheiten (VZE) für die Lehrpersonen abhängig. § 2c LPVO bestimmt, dass den Gemeinden für die Schulleitung 0.0375 VZE pro VZE zugeteilt werden. Zusätzliche Vollzeiteinheiten können Schulleitungen auf der Sekundarstufe für Koordinationsaufgaben zugeteilt werden (§ 2d Abs. 1 LPVO).

Im Übrigen können Gemeinden auf ihre Kosten zusätzliche VZE für die Schulleitung nur einsetzen, wenn dieser zusätzliche kommunale Aufgaben übertragen werden und die Bildungsdirektion diese Erhöhung des Anstellungspensums bewilligt hat. Die Stadt Zürich macht von dieser Möglichkeit bereits Gebrauch, weil das städtische Organisationsstatut bekanntlich den Aufgabenbereich der Schulleitungen gegenüber dem kantonalen Recht insoweit erweitert, als den Schulleitungen auch das Betreuungs- und das Hauswartpersonal unterstellt ist. Der Stadtrat hat hiezu in Art. 8 der Ausführungsbestimmungen zur städtischen Volksschullehrer-Verordnung (ASVL) eine entsprechende Regelung erlassen, die für eine Übergangszeit noch vom bisherigen stadtinternen Berechnungsmodus mit der Masseinheit Abteilung (unter Einschluss der Horte) ausgeht. Im Ergebnis entspricht dies in der bisherigen Ausdrucksweise etwa einem Entlastungsfaktor von 1,2 Lektionen pro Abteilung. Über die zusätzliche kommunale Pensenerweiterung gemäss § 2 Abs. 2 lit. e LPVO hinaus ist es aber der Stadt verwehrt, das Pensum der Schulleitungen gegenüber den kantonalen Vorgaben zu verändern, und es könnte daher das Anliegen der Motion nach einer allgemeinen „zusätzlichen Entlastung“ auch nicht mit einer Gemeindeordnungsänderung verwirklicht werden. Diesbezügliche Änderungen müssen auf kantonaler Ebene geschehen. Der Kanton führt denn auch auf seiner Website http://www.vsa.zh.ch/site/index_gast-d-1796-23-1914-urlvars-.html ein Zeiterfassungstool für Schulleitende auf. Mit dieser kantonal erhobenen Zeiterfassung dürfte Klarheit geschaffen werden, ob das geltende Pensenmodell für die Schulleitungen stimmt oder nicht.

3. Vom übergeordneten Recht her weniger problematisch wäre die Unterstützung der Schulleitungen durch administrative Ressourcen. Zwar dürfen die Aufgaben der Schulleitungen gemäss § 44 VSG nicht delegiert werden. Rein administrative Aufgaben fallen indessen nicht in diesen unübertragbaren Kompetenzbereich, so dass es rechtlich möglich wäre, Sekretariatsarbeiten auf «günstigeres» Schulsekretariatspersonal auszulagern. Die VZE für die Schulleitungsentlastung blieben dabei aber bei der Schulleitungsperson, was zeigt, dass es kaum

zweckmässig wäre, eine allfällige Sekretariatsunterstützung isoliert von der grundsätzlichen Prüfung der Position der Schulleitungen einzuführen.

4. In diesem Zusammenhang ist auch auf die Haltung der Bildungsdirektion in der Diskussion über die richtige Positionierung der Schulleitungen hinzuweisen. Die Bildungsdirektorin hat es verständlicherweise abgelehnt, die noch nicht einmal bzw. nunmehr eben erst in Kraft getretenen und damit noch naturgemäss unerprobten Vorschriften über die Schulleitungen bereits abzuändern. Sie hat aber eine Studie angekündigt, welche das Führungssystem der geleiteten Schule analysieren soll. Dabei sollen unter anderem gerade die Fragen einer Vergrößerung des Schulleitungspensums oder einer Delegation von Arbeiten an Sekretariats- oder Lehrpersonen untersucht werden. Auch der Stadtrat teilt die Einschätzung, dass der Aufgabenbereich der Schulleitungen und die damit verbundene Verantwortung gross sind. Aus diesem Grund ist es für den Stadtrat unbestritten, dass den Schulleitungen Ressourcen zur Verfügung stehen, welche es diesen erlauben, ihr verantwortungsvolles Amt bestmöglich zu erfüllen. Ob dies durch Reduktion oder gänzliche Aufhebung der Unterrichtsverpflichtung, grosszügiger bemessene zeitliche Abgeltungen und/oder Sekretariatshilfen geschehen soll, ist Gegenstand der anstehenden Prüfungen und kann zum heutigen Zeitpunkt nicht vorweggenommen werden. Wie erwähnt, sind die Vorschriften über die Schulleitung und deren Anstellung erst gerade in Kraft gesetzt worden, so dass es einer gewissen Erprobung bedarf.

5. Zusammengefasst ist somit festzuhalten, dass die Stellung der Schulleitungen weitgehend durch das übergeordnete kantonale Recht festgeschrieben ist und daher die Umsetzung der vorliegenden Motion im kommunalen Recht schon daran scheitern müsste. Die Hauptforderungen der Motion, insbesondere das Vollamt für die Schulleitungen oder sonstige Erhöhungen des Schulleitungspensums, widersprechen klar dem kantonalen Recht und können daher nicht durch die verlangte Gemeindeordnungsänderung verwirklicht werden. Zudem liegt auf der Hand, dass die Gemeindeordnung kaum der adäquate Ort für die Regelung anstellungsrechtlicher Einzelheiten der Schulleitungen ist. Das scheinen auch die Motionäre erkannt zu haben, wenn sie in der Begründung der Motion ihr Begehren nach einer Gemeindeordnungsänderung dahingehend präzisieren, dass in der Gemeindeordnung bloss «der Grundsatz der ausreichenden Ausstattung mit den erforderlichen Mitteln in geeigneter Form» zu verankern sei. Doch stellt sich diesfalls die Frage, was mit einer solchen ja unbestrittenen Grundsatzklärung überhaupt gewonnen wäre.

Wenn im Übrigen die Motionäre auch die Vorfälle betreffend die Schulhäuser Buhnrain und Borrweg heranziehen und einen Zusammenhang mit der Frage der Schulleiterentlastung suggerieren, so überzeugt das nicht und vermag jedenfalls das von ihnen gestellte Begehren nach einer Gemeindeordnungsänderung auch nicht besser zu begründen.

6. Aus all diesen rechtlichen und sachlichen Gründen lehnt der Stadtrat die Entgegennahme der Motion ab, er ist aber bereit, das grundsätzliche Anliegen des Vorstosses als Postulat entgegenzunehmen. Eine solche Umwandlung der Motion in ein Postulat gibt dem Stadtrat Gelegenheit, koordiniert mit dem Kanton das Anliegen nach Verstärkung der Ressourcen für die Schulleitungen zu überprüfen und aufgrund der gewonnenen Erkenntnisse beim Kanton, so weit erforderlich, Änderungen der einschlägigen kantonalen Rechtsgrundlagen zu bean-

tragen und/oder gegebenenfalls auch eine Änderung städtischer Rechtsgrundlagen (Organisationsstatut, Städtische Volksschullehrerverordnung (SVL) und dazugehörige Ausführungsbestimmungen (ASVL) vorzuschlagen. Eine verbindliche Fokussierung auf eine Gemeindeordnungsänderung und damit eine Urnenabstimmung in diesem Zusammenhang, wie sie eine Überweisung der Motion mit sich brächte, erscheint hingegen nicht als sinnvoll.

Mit vorzüglicher Hochachtung
Im Namen des Stadtrates
der Stadtpräsident
Dr. Elmar Ledergerber
der Stadtschreiber
Dr. André Kuy