

## **Auszug aus dem substanziellen Protokoll 25. Ratssitzung vom 5. Dezember 2018**

### **656. 2018/31**

#### **Motion von Dr. Jean-Daniel Strub (SP) und Rosa Maino (AL) vom 31.01.2018: Reorganisation der Schulbehörden als Fundament für eine zukunftsfähige Organisations- und Führungsstruktur der Stadtzürcher Volksschule nach dem Grundsatz einer starken demokratischen Verankerung**

Gemäss schriftlicher Mitteilung lehnt der Vorsteher des Schul- und Sportdepartements namens des Stadtrats die Entgegennahme der Motion ab, ist jedoch bereit, sie als Postulat zur Prüfung entgegenzunehmen.

*Dr. Jean-Daniel Strub (SP) begründet die Motion (vergleiche Beschluss-Nr. 3728/2018): Im Vorstoss geht es um einen Gordischen Knoten. Laut Wikipedia bedeutet die Redewendung heute «die Überwindung eines schwierigen Problems mit energischen beziehungsweise unkonventionellen Mitteln». Genau das schlagen wir vor. Vor einigen Monaten diskutierten wir die Weisung zum Projekt Verwaltungs- und Behördenentwicklung (VBE). Dabei handelte es sich um den verbleibenden Ausfluss einer ursprünglich ambitionierten Idee einer tiefgreifenden Zentralisierung der Schulbehörde, die der frühere Vorsteher des Schul- und Sportdepartements Gerold Lauber während seiner ganzen Zeit im Amt verfolgte. Als Gemeinderat strichen wir damals das Substanziellste der Weisung: die Unterstellung der Kreisschulbehörden unter eine zentrale Schulpflege. In der Behördenstruktur der Zürcher Volksschule bleibt ein Reformbedarf bestehen. Schulbehörden, wie alle städtischen Behörden, sind historisch gewachsene Strukturen, warum es immer wieder Zeiten gibt, in denen sie überprüft werden müssen. Dazu gehört die Frage nach den konkreten Aufgaben der Laienaufsicht, deren Aufgabenkatalog sich nach der Einführung der Schulleitungen zu Recht verändert hatte. Es geht auch um die Frage, wie sich die einzelnen Schulkreise zur Gesamtheit der städtischen Volksschule verhalten soll: Wieviel Autonomie ist angemessen und notwendig? Schliesslich geht es auch um die Frage, wie die Führung und Aufsicht in der Volksschule zu gewährleisten ist, sodass sie so tief wie möglich in der Gesellschaft verankert sein kann. Das ist der Grundsatz, der für uns am Ursprung dieser Motion steht. Wir wollen, dass eine starke demokratische Verankerung unserer Volksschule bei einer zukünftigen Reform im Zentrum steht und dass diese für die Zukunft, für die Art und Weise wie die Volksschule aufgestellt werden soll, im Zentrum steht. Die gesellschaftlichen Gräben verändern sich. Einer der grossen gesellschaftlichen Gräben der Zukunft wird sich nicht mehr zwischen Alt und Jung befinden, sondern zwischen den Menschen mit Kindern und solchen ohne. Dabei ist es wichtig, dass die demokratische Verankerung in der Bevölkerung gewährleistet wird. So sehr wir uns zwar einig sind, dass ein Reformbedarf der Behördenstruktur besteht, so unklar ist der Weg: Wie stehen die Chancen, im Geflecht der Strukturen eine Vorlage auszuarbeiten, die mehrheitsfähig ist? Das ist der angesprochene Gordische Knoten. Wir glauben, dass die Notwendigkeit für eine Überwindung eines schwierigen Problems mit energischen beziehungsweise unkonventionellen Mitteln vorhanden ist. Wir wollen ein Verfahren vorschlagen und beliebt machen, bei dem anhand eines*

konkreten Gegenstands Erfahrungen gesammelt werden können, mit denen der Gordische Knoten gelöst werden kann. Es ist ein zweistufiges Verfahren. Wir glauben nicht daran, dass sich die Thematiken lösen lassen, wenn irgendwann der Stadtrat mit bester Vorbereitung und allen vorgesehenen demokratischen Beteiligungsprozessen uns eine Vorlage präsentiert. Wir glauben, dass das nicht substanziell ans Ziel führen wird, sondern dass ein vorgelagerter Prozess notwendig ist, der mit der Anwendung des Losverfahrens gelingen kann. Aus einer Gruppe, die sich aus interessierten Kreisen der Bevölkerung zusammensetzt und die sich zur Verfügung stellt, soll per Los ausgewählt werden, wer Empfehlungen ausarbeiten kann. Sie können sich vorberaten und auch Menschen beiziehen, die sie anhören wollen. Auf diese Art arbeiten sie Empfehlungen aus, die in die Weisungen einfließen und uns als Gemeinderat zur Verfügung stehen. Sie haben keinerlei Beschlusscharakter, sondern empfehlenden Charakter. Dass das funktioniert, kann an verschiedensten Orten nachverfolgt werden. Ein verdienstvolles Buch des belgischen Historikers David van Reybrouck fasste das zusammen und beschrieb Prozesse, die nicht erfolgreich waren aber der Eine vom Anderen lernen konnte. Der eindrücklichste der Prozesse war Irland, ein Land das durchaus zurecht in gewisser Hinsicht als konservativ betrachtet wird, wo aber zwei Verfassungsänderungen in letzter Zeit möglich waren. Diese wurden möglich, weil ein solches Verfahren mit dem Los angewendet wurde. Das Beispiel zeigt, dass ein solcher Prozess ein Weg sein kann, um den Gordischen Knoten zu lösen. Für die innovative Stadt Zürich wäre es schön, wenn sie diesen mutigen Weg beschreitet. Es handelt sich um eine reale Partizipation, eine Zustimmung wird sich lohnen. Das zweistufige Verfahren erlaubt echte Partizipation. Auf diese Art können auch Kinder und Jugendliche miteinbezogen werden. Selbstverständlich entsteht so auch die Möglichkeit, andere Kreise der interessierten Bevölkerung miteinzubeziehen, die ansonsten nicht miteinbezogen werden. Auf diese Art kann der Fächer auch für die schwierigeren Fragen geöffnet werden, beispielsweise ob tatsächlich Parteien die Schulbehördenmitglieder stellen sollen. Ich bitte um den mutigen Schritt, diesem interessanten Instrument des zweistufigen Verfahrens zuzustimmen.

Namens des Stadtrats nimmt der Vorsteher des Schul- und Sportdepartements Stellung.

**STR Filippo Leutenegger:** Die Einsetzung eines beratenden Gremiums liegt in der Kompetenz des Stadtrats. Darum ist das Anliegen aus unserer Sicht nicht motionsfähig. Dass ein Gordischer Knoten vorhanden ist, sehe ich auch. Es wurde bereits versucht, diesen zu durchtrennen, was aber nicht gelang. Die heutige Struktur wurde auf kantonaler Ebene zementiert. Die Organisationslinie wird mit den Kreisschulbehörden und dem Schulamt durchbrochen. Es kommt stets zu Interdependenzen zwischen Budgetanträgen und der Organisation, die in den verschiedenen Schulkreisen stattfindet. Dessen sind wir uns bewusst. Mein Vorgänger kämpfte jahrelang für eine andere Organisation, was nicht eintraf, weil sich der Kanton für etwas Anderes entschied. Wir sehen auch Handlungsbedarf in diesem Bereich und nehmen den Vorstoss darum gerne als Postulat entgegen. Unsere Möglichkeiten, uns mit einer neuen Organisationsform zu bewegen, indem beispielsweise die Linie der Schulkreisbehörde durchgezogen wird, betrachte ich als sehr klein. Die kantonale Vorgabe können wir nicht durchbrechen, die heutige Situation lässt sich nicht leicht verändern. In einer Demokratie kommt es am Ende stets zu Mehrheitsentscheiden. Für den Weg braucht es aber zuerst eine Idee. Ich interessie-

re mich dafür, was die Motionäre diesbezüglich sagen: In welche Richtung soll die «Reise» gehen? Ohne Idee kann auch ein per Losverfahren zusammengesetztes Gremium nicht beraten. Man befindet sich im luftleeren Raum. Die kantonalen Vorgaben setzen Grenzen. Das Losverfahren und das beratende Gremium machen Sinn, wenn eine Stossrichtung oder zwei Varianten davon vorhanden sind. Ich sehe in der Motion aber keine Vorstellung, in welche Richtung es gehen soll. Der Mut wäre vorhanden, wenn zwei polarisierende Ideen gegenübergestellt werden könnten. Im vorhandenen Setting sind nicht viele Möglichkeiten vorhanden. Der Stadtrat ist gerne bereit, Ideen aufzunehmen. Diese müssten aber von den Motionären oder Postulanten vorgestellt werden. Der Stadtrat kann dann deren Organisation übernehmen. Momentan sehe ich keine Möglichkeiten für einen grossen Wurf. Wir müssen uns mit kleineren begnügen. Der Stadtrat ist auch in Zukunft motiviert, Zukunftsänderungen herbeizuführen, damit die Linienunterbrüche im Schulwesen mit den verschiedenen Schulkreisbehörden unterbrochen werden können.

Weitere Wortmeldungen:

**Yasmine Bourgeois (FDP):** Als die FDP und GLP die Motion GR Nr. 2017/201 einreichten, wollten sie den grossen administrativen Dschungel in der Zürcher Volksschule lichten und neu organisieren. Die damaligen Votanten befürchteten, dass die Autonomie der einzelnen Schulkreise zu sehr beschnitten wird und zu viel per Top-down-Methode bestimmt würde. Reorganisation bedeutet aber nicht weniger Autonomie, sondern einfachere Wege, weniger Bürokratie und Flexibilität. Genau das war das Ziel der Motion und bleibt das Ziel der FDP. Wir halten das Losverfahren für einen interessanten Ansatz, denn auch wir befürworten das Miteinbeziehen der Bevölkerung. Darum stimmen wir der Motion zu.

**Dr. Balz Bürgisser (Grüne):** Vor eineinhalb Jahren debattierten wir an einer Ratssitzung anlässlich der Weisung GR Nr. 2016/317 ausführlich über die Reorganisation der Schulbehörde. Die Führungs- und Aufsichtsstruktur vereinfachten wir mit dem Beschluss, die Schulkommission Sonderpädagogik abzuschaffen und ihre Aufgaben der zentralen Schulpflege und der Kreisschulbehörden zu übergeben. In der Volksabstimmung vom 26. November 2017 wurde die Reorganisation mit einem hohen Ja-Anteil gutgeheissen. Bereits damals hielten die Grünen und andere Parteien fest, dass hinsichtlich der Weiterentwicklung der Schulbehörde und der Schulverwaltung weiterer Handlungsbedarf besteht. Insbesondere sind die Funktionen und Kompetenzen der Kreisschulbehörden, der Schulpflege und des Stadtrats sowie die entsprechenden Führungs- und Aufsichtsstrukturen abzuklären. Bei einer solchen Weiterentwicklung ist für uns Grüne wichtig, dass die Kreisschulbehörden gestärkt werden. Sie sollen vermehrte Entscheidungsbefugnisse bekommen. Die Tendenz läuft in den letzten Jahren aber in eine andere Richtung. Den Kreisschulbehörden wurden Zuständigkeiten entzogen, beispielsweise bei der Mitarbeiterbeurteilung der Lehrpersonen, und es gibt sogar Parteien, die die Kreisschulbehörden abschaffen wollen. Das verurteilen wir. Die Grünen sind für eine tiefe, demokratische Verankerung der Volksschule. Eine Schule soll zum Wohl der Kinder im Quartier und im Schulkreis gut vernetzt sein. Dabei spielen die 25 Mitglieder der Kreisschulbehörden eine entscheidende Rolle. Um auch in Zukunft kompetente und

motivierter Frauen und Männer für diese Aufgabe zu finden, ist es notwendig, dass die Tätigkeit in den Kreisschulbehörden aufgewertet wird. Die Grünen unterstützen also die inhaltliche Stossrichtung der Motion. Zum Vorgehen und zur Erarbeitung einer entsprechenden Vorlage setzen die Grünen aber ein Fragezeichen. Aus unserer Sicht ist es sinnvoll, dass das Vorgehen zweistufig ist und dass im ersten Schritt als Pilotprojekt ein Gremium von interessierten Einzelpersonen miteinbezogen wird. Wie das Gremium bestimmt und konstituiert wird, wollen wir aber dem Stadtrat überlassen. Darum schlagen wir eine entsprechende Textänderung vor, die den zweiten Absatz des Motionstexts betrifft. Wenn die Textänderung berücksichtigt wird, stimmen wir der Motion zu, ansonsten lehnen wir sie ab. Statt «per Losverfahren» soll ein «mittels geeignetem Verfahrens, beispielsweise Losverfahren» zusammengesetztes Gremium Empfehlungen verfassen.

**Isabel Garcia (GLP):** Die GLP lehnt die Motion ab. Wir teilen die Grundeinschätzung der Lage. Der Gordische Knoten präsentiert sich als unlösbar. Viele Rahmenbedingungen, die vom Kanton vorgegeben werden, können wir in der Gemeinde nicht beeinflussen. Aufgrund der stadträtlichen Vorlage diskutierten wird über eine kleine Reform, was in einer Mini-Reform resultierte. Das war unbefriedigend. Die zusammen mit der FDP eingereichte Motion gab eine deutliche Stossrichtung vor. Leider fand sie hier keine Mehrheit. Wir sehen mit allen Verfahren keine Möglichkeit. Wir sind der Meinung, dass wir uns nicht über das Thema verausgaben sollen, wenn die Aussichten auf Besserung so bescheiden sind. Darum lehnen wir den Vorstoss auch als Postulat ab.

**Stefan Urech (SVP):** Bei der SVP stösst das Anliegen auf viel Anklang, insbesondere dass das Schulpflege-Amt wieder attraktiv gemacht werden soll. Auch angetan sind wir von der Idee, dass die Kompetenzen der Kreisschulbehörden, der Schulpflege und des Stadtrats abgeklärt werden. Im Hinblick auf das Gremium folgen wir der Argumentation des Stadtrats und können nachvollziehen, dass es mit dem übergeordneten Recht in Konflikt tritt. Weil wir aber mit der Idee grundsätzlich einverstanden sind, stimmen wir den Vorstoss als Postulat zu, lehnen aber eine bindende Motion wegen des Konfliktpotentials mit dem übergeordneten Recht ab.

**Roger Föhn (EVP):** Auf die jetzige neue Amtszeit traten bereits einige wichtige Veränderungen in der Schulpflege ein. Auch dass sie nun neu Kreisschulbehörde genannt wird. Die Verantwortung der Mitarbeiterbeurteilung überging vom Schulpfleger zur Schulleitung. Das macht Sinn, da der Schulleiter das jährliche Mitarbeitergespräch ausführt, was eigentlich wichtiger ist, als das vierjährige Qualifikationsgespräch. Den Schulpfleger wurde somit einiges an Gewicht und Verantwortung weggenommen. Unserer Meinung nach ist nicht klar, in welche Richtung der Vorstoss zielt, möglicherweise auch darauf, die Schulpfleger abzubauen. Wir lehnen den Vorstoss als Motion und auch als Postulat ab.

**Dr. Jean-Daniel Strub (SP):** Wir als Motionärin und Motionär können die Bedenken durchaus nachvollziehen. Wir nehmen zur Kenntnis, dass es unter Umständen noch Rahmenbedingungen – die des erwähnten übergeordneten Rechts – gibt. Für mich sind es die kantonalen Vorgaben, die uns überhaupt die Sicherheit geben, dass ein so offen formulierter Vorstoss eingereicht werden kann. Die Abschaffung der Laienbehörde ist

5 / 5

*nämlich aufgrund der kantonalen Vorgabe nicht möglich und selbstverständlich stellt die Abschaffung das Gegenteil unserer Zielsetzung dar. Inhaltlich ist der Vorstoss nicht ganz so offen, wie das STR Filippo Leutenegger auffasste. Wir sind überzeugt davon, dass eine zukünftige Organisationsform – im Rahmen der kantonalen Vorgaben wie sie heute gelten – notwendig ist, in der die Aufgabe der Aufsicht genügend attraktiv bleibt. Damit meinen wir nicht nur, dass die zugebrachte Zeit interessant ist, sondern dass es sich auch um etwas Qualifizierendes handelt. Wir sehen darin eine Chance. Dafür müssen aber die Aufgaben abgeklärt werden. Möglicherweise besteht momentan eine Beanspruchung, die noch zu tief ist, damit die Qualifizierung möglich ist. Es muss auch erkannt werden, was in einer Zeit, in der die Wahrnehmung eines Milizamts nicht mehr gleich einfach ist, diesbezüglich möglich ist. Woher die Laienaufsicht rekrutiert wird und wie die Schnittstellen ausgestaltet werden, sind weitere Fragen, die noch zu beantworten sind. Persönlich lehne ich eine vollständige Zentralisierung ab; momentan ist sie auch nicht möglich. Die Fragen, welche gesamtstädtische Kompetenz allenfalls sinnvoll ist, wenn solche Weiterentwicklungsprozesse durchgezogen werden wollen, wie das momentan mit der Tagesschule getan wird, müssen gestellt und zu Ende gedacht werden. Das gilt auch für die Frage, wer die Behörde wählt, wenn sie eine gesamtstädtische Verantwortung hat. Die divergierenden Ansichten geben insgesamt ein Bild einer relativ deutlichen, wenn auch nicht einheitlichen Stossrichtung. Uns geht es um den Grundsatz, dass auch für die nächste Generation gewährleistet sein soll, dass die Volksschule adäquat und stark in der Bevölkerung verankert ist. Den Prozess unserem Vorschlag entsprechend in die Hand zu nehmen, ist sinnvoll. Deshalb möchten wir die Motion unverändert zur Abstimmung bringen.*

Dr. Jean-Daniel Strub (SP) ist nicht einverstanden die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Die Motion wird mit 72 gegen 50 Stimmen (bei 0 Enthaltungen) dem Stadtrat überwiesen.

Mitteilung an den Stadtrat

Im Namen des Gemeinderats

Präsidium

Sekretariat