

Zürich,
14. Dezember 2011

Weisung des Stadtrates an den Gemeinderat

Schulamt, Evaluation der Verordnung über die geleiteten Volksschulen in den Schulkreisen der Stadt Zürich (Organisationsstatut), Evaluationsbericht

Am 11. Januar 2006 hat der Gemeinderat die Verordnung über die geleiteten Volksschulen in den Schulkreisen der Stadt Zürich (Organisationsstatut, AS 412.103) erlassen. Zugleich hat er folgenden Beschluss gefasst:

Der Stadtrat ist verpflichtet, dem Gemeinderat bis im Jahre 2011 einen Evaluationsbericht, detailliert nach allen sieben Schulkreisen, vorzulegen. Dieser dient zur Überarbeitung des Organisationsstatuts, damit allfällige Änderungen während der Amtsperiode 2010 bis 2014 umgesetzt werden können.

Mit dem Evaluationsbericht gemäss Beilage zu dieser Weisung setzt der Stadtrat diesen Evaluationsauftrag um.

Der Bericht zeigt auf, dass das Organisationsstatut aus Sicht der verschiedenen Anspruchsgruppen (Vorsteher Schul- und Sportdepartement, Schulkreispräsidien und ihre Kreisschulpflegen, Schulleitungen, Schulpersonal, Schulamt und Eltern) eine hohe Akzeptanz genießt. Die Ergebnisse aus Interviews und einer Online-Befragung vermitteln ein differenziertes Bild. In den Antworten wird deutlich, dass die einzelnen Bestimmungen sich bewährt haben und die Handlungsspielräume ausreichend sind. Die Bestimmungen zu den Aufgaben und Kompetenzen der unterschiedlichen Akteure werden als vollständig und genügend präzise wahrgenommen. Dabei sind kaum signifikante Unterschiede zwischen den Schulkreisen auszumachen.

Ferner zeigt der Bericht einige wenige Unklarheiten im Verordnungstext auf und verortet einzeln terminologischen und inhaltlichen Anpassungsbedarf an das neuere kantonale Recht. Aus der Evaluation und den damit verbundenen rechtlichen Abklärungen resultieren verschiedene «Revisionsideen», die am Ende des Berichts zusammenfassend aufgelistet werden. Sie beinhalten unter anderem eine stärkere Verankerung der Betreuung im Organisationsstatut, eine Optimierung der Stellvertretungsregelung für Schulleitungen, eine Überprüfung des Controllings im Globalkreditwesen sowie eine Klärung der Zuständigkeit für die Dispensation von Schülerinnen und Schülern vom Unterricht. Die entwickelten Revisionsideen sind unterschiedlich weit ausgereift und gingen noch nicht in die Vernehmlassung. Sie werden als Grundlage dienen für spätere konkrete Revisionsvorschläge, welche der Stadtrat dem Gemeinderat im Verlaufe dieser Legislatur mit einer separaten Weisung zuleiten wird. Somit beleuchtet der Bericht in erster Linie diejenigen Themenkomplexe, die für eine allfällige Revision interessant sein könnten. Dies im Bewusstsein, dass sich das Organisationsstatut gesamthaft gesehen sehr gut bewährt hat.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

Vom Evaluationsbericht zur Verordnung über die geleiteten Volksschulen in den Schulkreisen der Stadt Zürich (Organisationsstatut) wird Kenntnis genommen.

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Schul- und Sportdepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrates

die Stadtpräsidentin

Corine Mauch

der Stadtschreiber

Ralph Kühne



Evaluationsbericht des Stadtrates zur Verordnung über die geleiteten Volksschulen in den Schulkreisen der Stadt Zürich

Verfasser:

Schulamt und Rechtsdienst
Schul- und Sportdepartement

Zürich, 14. Dezember 2011

Inhaltsübersicht

Management Summary	3
I. Auftrag zur Evaluation	4
1. Ausgangslage.....	4
2. Gegenstand des Evaluationsauftrags	4
II. Vorgehen und Methodik der Evaluation.....	6
1. Verwaltungsinterne Zuständigkeit; Vorgaben der PK.....	6
2. Gegenstand der Datenerhebung	7
3. Rechtliche Abklärungen.....	9
4. «Revisionsideen» als einstweiliges Evaluationsergebnis; Grundlage für eine spätere Weisung an den Gemeinderat betreffend Teilrevision OS.....	9
III. Rechtliche Grundlagen des Organisationsstatuts	10
1. Die kantonalrechtliche Grundlagen im Überblick	10
2. Das Stadtzürcher Organisationsstatut und seine Besonderheiten	10
IV. Ergebnisse der Evaluation.....	11
Teil A: Allgemeines	14
Teil B: Kreisschulpflegen.....	17
Teil C: Schuleinheiten	27
Teil D: Schulleitungen	32
Teil E: Schulkonferenzen	41
Teil F: Schüler- und Elternmitwirkung.....	45
V. «Revisionsideen»	47
Abkürzungsverzeichnis	49
Anhang: Tabellarische Übersicht über die Ausschüsse der einzelnen Kreisschulpflegen.....	52

Management Summary

Mit dem vorliegenden Evaluationsbericht setzt der Stadtrat den Evaluationsauftrag um, den der Gemeinderat mit Erlass des Organisationsstatuts am 11. Januar 2006 erteilt hat.

Der Bericht zeigt auf, dass das Organisationsstatut aus Sicht der verschiedenen Anspruchsgruppen (Vorsteher Schul- und Sportdepartement, Schulkreispräsidien und ihre Kreisschulpflegen, Schulleitungen, Schulpersonal, Schulamt und Eltern) eine hohe Akzeptanz geniesst. Die Ergebnisse aus Interviews und einer Online-Befragung vermitteln ein differenziertes Bild. In den Antworten wird deutlich, dass die einzelnen Bestimmungen sich bewährt haben und die Handlungsspielräume ausreichend sind. Die Bestimmungen zu den Aufgaben und Kompetenzen der unterschiedlichen Akteure werden als vollständig und genügend präzise wahrgenommen. Dabei sind kaum signifikante Unterschiede zwischen den Schulkreisen auszumachen.

Ferner zeigt der Bericht einige wenige Unklarheiten im Verordnungstext auf und verortet vereinzelt terminologischen und inhaltlichen Anpassungsbedarf an das neuere kantonale Recht. Aus der Evaluation und den damit verbundenen rechtlichen Abklärungen resultieren verschiedene «Revisionsideen», die am Ende des Berichts zusammenfassend aufgelistet werden. Sie beinhalten unter anderem eine stärkere Verankerung der Betreuung im Organisationsstatut, eine Optimierung der Stellvertretungsregelung für Schulleitungen, eine Überprüfung des Controllings im Globalkreditwesen sowie eine Klärung der Zuständigkeit für die Dispensation von Schülerinnen und Schülern vom Unterricht. Die entwickelten Revisionsideen sind unterschiedlich weit ausgereift und bislang nicht vernehmlasset; sie werden als Grundlage dienen für spätere konkrete Revisionsvorschläge, welche der Stadtrat dem Gemeinderat im Verlaufe dieser Legislatur mit einer separaten Weisung zuleiten wird. Somit beleuchtet der Bericht in erster Linie diejenigen Themenkomplexe, die für eine allfällige Revision interessant sein könnten. Dies im Bewusstsein, dass sich das Organisationsstatut gesamthaft gesehen sehr gut bewährt hat.

Zahlreiche Querverweise im Bericht sowie ein Abdruck des Organisationsstatuts in der Beilage sollen den Umgang mit dieser komplexen Materie erleichtern. Materialien und politische Entwicklungen konnten bis am 1. November 2011 (Redaktionsschluss) berücksichtigt werden.

I. Auftrag zur Evaluation

1. Ausgangslage

- 1 In der Gemeindeabstimmung vom 8. Februar 2004 stimmten die Stimmberechtigten der Stadt Zürich einer Änderung der Gemeindeordnung (GO, AS 101.100) zu, welche - nach einer knapp zehnjährigen Versuchsphase - die definitive und flächendeckende Einführung von Schulleitungen in der Stadt Zürich bezweckte. Diese Einführung erfolgte auf kommunaler Ebene, nachdem die Vorlage für ein neues Volksschulgesetz, das die geleiteten Volksschulen kantonsweit hätte verankern sollen, in der kantonalen Volksabstimmung von 2002 verworfen worden war.¹
- 2 In die Gemeindeordnung als kommunale Verfassung wurde dabei lediglich eine sich auf Eckpfeiler beschränkende «Grundsatznorm» aufgenommen. Diese wurde zunächst als Art. 88^{bis} Abs. 1 in den Erlass eingefügt und bei einer späteren GO-Revision inhaltlich unverändert in den dannzumal neu geschaffenen Art. 80^{quinquies} überführt.² Dieser lautet wie folgt:

«Den obligatorischen Volksschulen mit ihren Kindergärten und Betreuungseinrichtungen und den gemeindeeigenen Schulen stehen Schulleitungen vor. Der Gemeinderat regelt in einer Verordnung die Organisation und die Aufgaben der Schulleitungen; dabei kann er ihnen die selbstständige Besorgung bestimmter Aufgaben und die damit verbundenen Verfügungs- und Ausgabenbefugnisse übertragen. Im Weiteren erlässt der Gemeinderat Bestimmungen über die Entschädigung und die Entlastung sowie über die Ausbildung der Schulleitungen und die Fortbildung des Schulteam.»
- 3 Mit der näheren Ausgestaltung der geleiteten Volksschule haben die Stimmberechtigten also den Gemeinderat beauftragt. In Ausführung dieses Auftrags (sowie gestützt auf Art. 80 Abs. 2³ und Art. 81 Abs. 1 Satz 2⁴ GO) hat der Gemeinderat am 11. Januar 2006 die Verordnung über die geleiteten Volksschulen in den Schulkreisen der Stadt Zürich (AS 412.103) erlassen.⁵ Diese Verordnung wird verkürzt auch als «Organisationsstatut» (OS) bezeichnet, was der Gesetzgeber mit seinem entsprechend lautenden Klammervermerk im Erlasstitel offiziell sanktioniert hat. Auch im vorliegenden Bericht wird nunmehr ausschliesslich von «Organisationsstatut» bzw. abgekürzt von «OS» gesprochen.

2. Gegenstand des Evaluationsauftrags

a) Der Evaluationsauftrag im Wortlaut

- 4 Mit dem Erlass des Organisationsstatuts am 11. Januar 2006 hat das Gemeindeparlament zugleich folgenden Beschluss gefasst:

¹ Dazu und zum Folgenden Weisung Einführung Schulleitungen, S. 1 ff.; SAILE/BURGHERR/ LORETAN, N 884 und 885.

² Dazu Weisung Schulbehördenreorganisation, S. 1 ff.; ferner SAILE/BURGHERR/LORETAN, N 885.

³ Diese Bestimmung lautet wie folgt: «Der Gemeinderat kann Aufgaben und Organisation [der Schulbehörden] näher umschreiben; er erlässt Vorschriften über die Elternmitwirkung und regelt die Entschädigung der Schulbehörden.»

⁴ Diese Bestimmung lautet wie folgt: «Für die [Geschäftsordnungen der] Kreisschulpflegen [...] setzt der Gemeinderat eine Rahmenordnung fest.»

⁵ Dazu eingehend Weisung Organisationsstatut, S. 1 ff. Mit den Leitungsstrukturen der *gemeindeeigenen* Schulen befassen sich andere Erlasse; vgl. etwa für die Fachschule Viventa die Verordnung des Gemeinderates über ebendiese Schule vom 28.01.2009 (VFSV, AS 413.420).

«Der Stadtrat ist verpflichtet, dem Gemeinderat bis im Jahre 2011 einen Evaluationsbericht, detailliert nach allen sieben Schulkreisen, vorzulegen. Dieser dient zur Überarbeitung des Organisationsstatuts, damit allfällige Änderungen während der Amtsperiode 2010 bis 2014 umgesetzt werden können.»

- 5 Dieser Evaluationsauftrag liegt dem vorliegenden Bericht zugrunde.

b) Inhalt des Auftrags; Präzisierung und Abgrenzung

- 6 Das OS bestimmt (unter Vorbehalt des übergeordneten Rechts und der Gemeindeordnung) insbesondere Organisation, Geschäftsführung, Aufgaben und Kompetenzen der Kreisschulpflegen, der Schulleitungen sowie der Schulkonferenzen und regelt die Mitwirkung der Schülerinnen und Schüler sowie der Eltern (Art. 1 OS). Es normiert also die Organisationsstrukturen auf Kreisebene, auf welcher die geleitete Volksschule eine zentrale Stellung einnimmt.⁶
- 7 Dieser soeben umschriebene Geltungsbereich des Organisationsstatuts definiert zugleich den Umfang der vorzunehmenden Evaluation. Bei dieser geht es insbesondere darum zu prüfen, inwieweit sich die im OS getroffenen Regelungen in der Praxis bewährt haben. In verschiedenen Bereichen kommt der Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz (PK) gemäss OS die Befugnis zu, weitere Bestimmungen zu erlassen.⁷ Diese ergänzenden bzw. ausführenden Erlasse der PK sind vom Evaluationsauftrag des Gemeinderates nicht erfasst. Gleiches gilt für die Geschäftsordnungen der einzelnen Kreisschulpflegen.⁸
- 8 Der Evaluationsauftrag des Gemeinderates ist mit der Absicht verknüpft, das OS während der Legislatur 2010 bis 2014 einer Teilrevision zu unterziehen, sofern die in der Evaluation gewonnenen Erkenntnisse danach verlangen. Demgemäss stehen bei der vorzunehmenden Evaluation Aspekte, die nicht bereits durch kantonales Recht vorgezeichnet sind, ganz im Vordergrund. Denn nur solche Aspekte sind der Gestaltung durch kommunales Recht überhaupt zugänglich. In diesem Zusammenhang ist von Bedeutung, dass mittlerweile - im zweiten Anlauf - ein neues kantonales Volksschulgesetz (VSG, LS 412.100) erlassen worden ist, welches die geleitete Volksschule kantonsweit verbindlich vorschreibt und dabei meist zwingende Vorschriften enthält, die durch kommunale Erlasse nicht abgeändert werden können.⁹ Mit Inkrafttreten der VSG-Bestimmungen über die geleiteten Volksschulen wurden daher die ursprünglich rein kommunalen Vorschriften des OS zu einem guten Teil kantonalrechtlich hinterlegt. Insoweit kommt ihnen heute - als blosse Wiederholung des übergeordneten Rechts - nur noch deklaratorische Bedeutung zu. Dass die Vorschriften des OS mit den neueren VSG-Bestimmungen weitestgehend im Einklang stehen, liegt übrigens daran, dass der

⁶ Zum Verhältnis von OS und der Verordnung über die Volksschule in der Stadt Zürich (VVZ, AS 412.100) siehe Weisung Organisationsstatut, S. 2.

⁷ Vgl. Art. 2 OS betreffend Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung; Art. 9 Abs. 2 OS betreffend kontinuierliche Schulentwicklung mit periodischer Evaluation; Art. 10 Abs. 3, 4 und 6 OS betreffend Globalkredit der Schuleinheiten; Art. 12 OS betreffend Pflichtenheft für Schulleitungen; Art. 14 OS betreffend Ausbildung der Schulleitungen; Art. 16 Abs. 4 OS betreffend Aufgaben der Schulleitungskonferenz; Art. 22 OS betreffend Fortbildung der Lehrpersonen; Art. 23 OS betreffend Grundsätze über die Schülermitwirkung; Art. 24 Abs. 3 OS betreffend Grundsätze über die institutionelle Elternmitwirkung; Art. 25 betreffend (weitere) Ausführungsbestimmungen. Zur Kompetenz der PK zum Erlass von «Ausführungs-, Vollzugs- und Detailregelungen» allgemein Art. 94 Abs. 2 lit. b GO sowie Weisung Organisationsstatut, S. 2.

⁸ Siehe zu diesen Erlassen hinten FN 56.

⁹ Art. 80^{quinquies} GO (N 2) ist heute daher vor allem noch zuständigkeitsrechtlich von Bedeutung: «Soweit das kantonale Recht noch Spielraum offen lässt, ist die Regelung von Organisation und Aufgaben der Schulleitung grundsätzlich Sache des Gemeinderates» (SAILE/BURGHERR/LORETAN, N 885).

Inhalt des damals geplanten, nunmehr in Kraft stehenden neuen VSG bei der Erarbeitung des OS weitgehend bekannt war; so konnte sich die Stadt Zürich bei der Ausgestaltung ihrer kommunalen Vorschriften danach ausrichten.¹⁰ Gleichwohl ergeben sich zwischen dem kommunalen OS und der kantonalen Volksschulgesetzgebung gewisse Widersprüche inhaltlicher und terminologischer Natur. Die vorliegende Evaluation bietet Gelegenheit, auf diese Widersprüche und die insoweit erforderlichen Anpassungen an das neuere kantonale Recht hinzuweisen.

- 9 Zurzeit steht das kantonale Gemeindegesetz in Totalrevision. Der diesbezügliche Entwurf der kantonalen Direktion der Justiz und des Innern wurde im Oktober 2010 in Vernehmlassung gegeben, an welcher sich auch der Stadtrat mit einer eingehenden Vernehmlassungsantwort beteiligt hat.¹¹ Gegenwärtig wird der Entwurf beim Kanton überarbeitet, wobei mit der vom Regierungsrat verabschiedeten Vorlage zuhanden des Kantonsrates bis Mitte 2012 zu rechnen ist. Eine umfassende Reorganisation der Behörden- und Verwaltungsstrukturen im Volksschulwesen der Stadt Zürich ist erst nach Erlass dieses neuen Gemeindegesetzes angezeigt, wobei mit dessen Inkrafttreten frühestens 2014 gerechnet werden kann; der Stadtrat hat den Gemeinderat über diesen Zeitplan in seiner Antwort auf eine Schriftliche Anfrage orientiert.¹² Es drängt sich nach dem Gesagten auf, eine Teilrevision des Organisationsstatuts einstweilen auf Aspekte zu beschränken, die mit der späteren Reorganisation der Behörden- und Verwaltungsstrukturen im Volksschulwesen der Stadt Zürich nicht wieder grundlegend neu beurteilt werden müssen. Entsprechend richtet auch die nunmehr vorzunehmende Evaluation ihr Augenmerk auf Regelungsbereiche, die voraussichtlich unabhängig von der künftigen Organisationsform Bestand haben werden.

II. Vorgehen und Methodik der Evaluation

1. Verwaltungsinterne Zuständigkeit; Vorgaben der PK

- 10 Verwaltungsintern waren für die Durchführung der Evaluation und die Erstellung des Evaluationsberichts auf Behördenstufe der Vorsteher des Schul- und Sportdepartements sowie die Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz (PK) als gesamtstädtische Schulbehörde zuständig (Art. 74 und 94 GO).
- 11 Am 10. Mai 2011 hat die PK auf Antrag des Vorstehers des Schul- und Sportdepartements Projektorganisation und Meilensteine der Evaluation genehmigt, wobei sie den Evaluationsauftrag im Sinn der unter Ziff. I.2.b) hiervoor angestellten Erwägungen näher definierte (N 7 ff.).¹³ Ferner hat die PK Grundsätze zum Evaluationsvorgehen festgelegt. Demnach sollte die Datenerhebung aufgrund einer Dokumentenanalyse bereits bestehender Berichte sowie durch Befragung von Fachpersonen und von Vertretern der betroffenen Anspruchsgruppen erfolgen.¹⁴ Schliesslich wurden das Schulamt sowie der Rechtsdienst des Schul- und

¹⁰ Die 2002 in der Volksabstimmung verworfene Vorlage für ein neues Volksschulgesetz und das heute geltende VSG (LS 412.100) sind über weite Strecken inhaltsgleich (vgl. RRB Nr. 3858 vom 9.05.2001, der die betreffende Weisung des Regierungsrates an den Kantonsrat enthält).

¹¹ StRB Nr. 408 vom 6.04.2011.

¹² StRB Nr. 789 vom 6.07.2011 (GR Nr. 2011/133).

¹³ PK-Beschluss vom 10.05.2011, Erw. lit. A sowie Dispositiv-Ziff. 1.

¹⁴ PK-Beschluss vom 10.05.2011, Erw. lit. E.

Sportdepartements als Projektausführende beauftragt, im Rahmen dieser Vorgaben «die Evaluation im Detail zu planen und durchzuführen».¹⁵ Für die elektronische Datenauswertung wurde die Firma spectrum³ beauftragt.¹⁶

2. Gegenstand der Datenerhebung

a) Dokumentenanalyse

- 12 Ende 2008 gaben der Vorsteher des Schul- und Sportdepartements sowie die PK bei Ernst & Young (E&Y) und dem Institut für Erziehungswissenschaft der Universität Zürich (UZH) die «Organisationsanalyse der Behörden- und Verwaltungsstrukturen im Volksschulwesen der Stadt Zürich» in Auftrag, welche eine Gesamtsicht für künftige Reformvorhaben ermöglichen sollte. Diese Untersuchung mündete in einen Zwischenbericht vom 15. Juli 2009 und einen Schlussbericht vom 23. Dezember 2009.¹⁷ Die Auswertung dieser beiden Dokumente, welche auch die vom OS erfassten Organisationseinheiten der Schulkreisebene untersuchen und dabei deren Stärken und Schwächen ausloten, bilden Ausgangspunkt der Evaluation und wichtigster Bestandteil der dabei vorzunehmenden Dokumentenanalyse.¹⁸ Die daraus resultierenden Befunde sollen einerseits unmittelbar in den Evaluationsbericht Eingang finden; dies gilt auch für einen bei Ernst & Young zusätzlich angeforderten Datenauszug vom 8. Juli 2011.¹⁹ Andererseits dienen diese Befunde als Grundlage für die weitere Datenerhebung, nämlich für das Einholen der Einschätzung von Fachpersonen sowie von Vertretern der betroffenen Anspruchsgruppen (Vorsteher Schul- und Sportdepartement, Schulkreispräsidenten und ihre Kreisschulpflegen, Schulleitungen, Schulpersonal, Schulamt und Eltern).
- 13 Am Rande ebenfalls in die Dokumentenanalyse Eingang gefunden hat sodann der Schlussbericht zum kantonalzürcherischen Projekt «Belastung - Entlastung im Schulfeld» vom 15. Juli 2010. Soweit für das stadtzürcherische OS von Interesse, wird darauf im vorliegenden Bericht ebenfalls Bezug genommen.²⁰

b) Interviews mit Fachpersonen

- 14 Im Juli 2011 haben die Projektausführenden verschiedene Fachpersonen, die aufgrund ihrer Sachkunde für eine Einschätzung des OS besonders berufen erschienen, mündlich befragt; dabei kamen die verschiedenen Regelungsmaterien des OS zur Sprache. Als Grundlage dieser teilstrukturierten Interviews diente ein Interviewleitfaden, der insbesondere auf Grundlage der Ergebnisse der Datenanalyse erarbeitet worden war. Als Fachpersonen für diese Interviews ausgewählt wurden für das gesamte OS ein langjähriger Schulleiter, ein erfahrenes Kreisschulpflegemitglied und ein externer Berater, der bereits bei der Ausarbeitung des OS mitgewirkt hatte, sowie für das Globalkreditwesen (Art. 10 OS) eine Spezialistin im Schulamt und ein externer Spezialist.

¹⁵ PK-Beschluss vom 10.05.2011, Dispositiv-Ziff. 2.

¹⁶ Markus ROOS von der Firma spectrum³ ist Bildungsfachmann und unter anderem verantwortlich für die «Evaluation der integrativen Förderpraxis» in der Stadt Zürich.

¹⁷ Letzterer jeweils zitiert als «Organisationsanalyse E&Y / UZH».

¹⁸ Die Ausführungen im vorliegenden Bericht zur Dokumentenanalyse (unter dem jeweiligen Titel «Befund der Datenerhebung») folgen weitgehend und teils wörtlich den betreffenden Ausführungen der Organisationsanalyse, ohne dass darauf durchwegs mit Anführungszeichen hingewiesen würde; hingegen wird stets auf die genaue Fundstelle mit Seitenzahl verwiesen.

¹⁹ Jeweils zitiert als «Datenauszug Organisationsanalyse E&Y / UZH».

²⁰ Jeweils zitiert als «Schlussbericht Belastung - Entlastung».

c) *Online-Befragung der betroffenen Anspruchsgruppen*

15 Wiederum auf Grundlage der Dokumentenanalyse sowie der Interviews mit Fachpersonen wurden im September und Oktober 2011 Vertreter der Anspruchsgruppen des OS (N 12) mittels Online-Umfrage befragt, nämlich alle acht PK-Mitglieder, je sechs Vertretungen aus den Geschäftsleitungen der Kreisschulpflegen, alle Schulleitungen, sechzehn Vertretungen des Schulpersonals (neun aus dem Vorstand des Stadtkonvents und sieben Fachgruppenvertretungen), sechs Vertretungen des Elternkontaktgremiums sowie sechs Vertretungen aus dem Schulamt. Insgesamt wurden 234 Links zur Online-Umfrage verschickt. Drei Schulleitungen teilten mit, dass sie ihre Stelle in der Stadt Zürich neu angetreten hätten und sich daher nicht kompetent fühlten für die Beantwortung der doch recht anspruchsvollen Fragen zum OS. 134 Personen haben in der Zeit vom 30. September bis 14. Oktober 2011 an der Online-Befragung teilgenommen (57.3 % aller Angefragten). Aufgeschlüsselt nach den einzelnen Anspruchsgruppen ist der Rücklauf sehr gut: PK 100 %, Geschäftsleitungsmitglieder der Kreisschulpflegen 62 %, Schulleitungen 50 %, Schulpersonal 75 %, Eltern 83 % und Schulamt 67 %. Die Schulkreise waren mit Anteilen zwischen 11 % und 14 % gleichmässig im Rücklauf vertreten. Eine Ausnahme bildete hierbei der Schulkreis Glatttal, der mit 21.6 % den grössten Anteil stellte. Abbildung 1 zeigt, wie viele Links pro Anspruchsgruppe versandt wurden und wie hoch der jeweilige Rücklauf war.

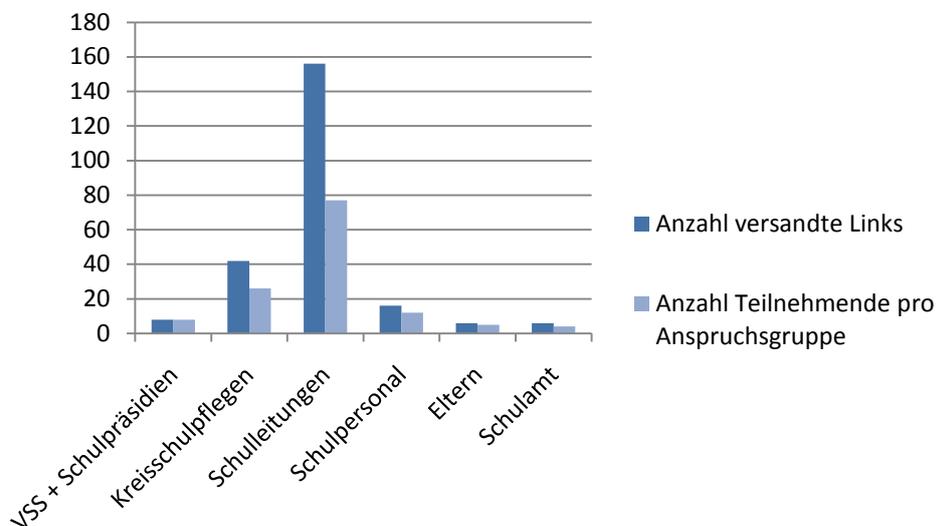


Abbildung 1: Verhältnis von versandten Links zu Teilnehmenden der Online-Befragung

3. Rechtliche Abklärungen

- 16 Gegenstand der im Auftrag des Gemeinderates vorzunehmenden Evaluation ist ein Rechtserlass, nämlich eine Verordnung des Gemeinderates. Für die Frage, ob sich ein Rechtserlass bewährt hat, ist auch eine juristische Sichtweise von Interesse. Dabei geht es nicht zuletzt um Fragen der Rechtsetzung und Rechtsanwendung, die sich losgelöst von politischen Wertungen stellen; man könnte insoweit auch von einer «juristisch-technischen» Sichtweise sprechen. Es war mitunter Aufgabe des verantwortlichen Rechtsdienstes, diese Sichtweise in den Evaluationsprozess einzubringen. Dabei ging es vor allem darum,
- Widersprüche und unklare Formulierungen im Normtext aufzuzeigen, die bei der Normauslegung Probleme bereiten können;
 - allfällige Konflikte mit dem übergeordneten Recht auszuloten, die seit Inkrafttreten des OS bestanden haben oder nachträglich eingetreten sind, weil das übergeordnete Recht inzwischen geändert hat;²¹
 - auf terminologische Unstimmigkeiten mit anderen Rechtserlassen hinzuweisen und allenfalls Anpassungsvorschläge zu formulieren, soweit eine begriffliche Harmonisierung angezeigt erscheint.
- 17 Der verantwortliche Rechtsdienst hat in diesem Zusammenhang zahlreiche rechtliche Abklärungen getroffen. Deren Ergebnisse finden ebenfalls Eingang in den vorliegenden Evaluationsbericht.

4. «Revisionsideen» als einstweiliges Evaluationsergebnis; Grundlage für eine spätere Weisung an den Gemeinderat betreffend Teilrevision OS

- 18 Rechtliche Abklärungen und Datenerhebung vermitteln zahlreiche Anhaltspunkte für mögliche Anpassungen des OS, wie dies vom Gemeinderat beabsichtigt war (vorn N 4 und 8). Es handelt sich dabei um «Revisionsideen», die unterschiedlich weit ausgereift und bislang nicht vernehmlicht sind. Sie werden als Grundlage dienen für spätere konkrete Revisionsvorschläge, welche Stadtrat und PK dem Gemeinderat im Verlauf dieser Legislatur mit einer separaten Weisung zuleiten werden.
- 19 Diese «Revisionsideen» werden im nach Artikel gegliederten Bericht an der jeweiligen Stelle erörtert. Die bedeutsameren werden am Schluss (in N 134) nochmals stichwortartig aufgeführt, wobei auf die jeweilige Erörterung im Bericht verwiesen wird.

²¹ Insbes. geht es dabei um das Verhältnis des OS zum später in Kraft getretenen neuen Volksschulgesetz (VSG) und zur zugehörigen Volksschulverordnung (VSV).

III. Rechtliche Grundlagen des Organisationsstatuts

1. Die kantonalrechtlichen Grundlagen im Überblick

- 20 Gemäss Volksschulgesetz verfügt jede Schulgemeinde oder Einheitsgemeinde, die auch die Aufgaben der Schulgemeinde wahrnimmt, über ein «Organisationsstatut». Dieses wird von der jeweiligen Schulpflege erlassen (§ 42 Abs. 3 Ziff. 2 VSG) und regelt «im Rahmen der kantonalen Gesetzgebung und der Gemeindeordnung die Kompetenzzuweisung und die Organisation der Schule innerhalb der Gemeinde» (§ 43 Abs. 1 VSG). Es bestimmt unter Vorbehalt des übergeordneten Rechts also «die Zuständigkeiten der an der Schule Beteiligten und deren Zusammenwirken» (§ 41 Abs. 1 VSV) und enthält namentlich Vorschriften über die Mitwirkung der Eltern (§ 55 VSG, § 41 Abs. 1 und § 65 VSV) sowie der Schülerinnen und Schüler (§ 50 Abs. 2 VSG, § 41 Abs. 1 VSV). Als Gegenstand des Organisationsstatuts fallen auch die Schulangebote in Betracht, für deren Festlegung die Schulpflege ebenfalls zuständig ist (§ 42 Abs. 3 Ziff. 1 VSG).²²
- 21 «Schule» ist hier in einem weiten Sinn zu verstehen und erfasst das gesamte Schulwesen der betreffenden Trägergemeinde; dies ergibt sich aus dem Zusatz «innerhalb der Gemeinde» (§ 43 Abs. 1 VSG) sowie (im Umkehrschluss) aus der Ausnahmeregelung von § 41 Abs. 2 VSV, wonach die Städte Zürich und Winterthur «für ihre Schulkreise separate Organisationsstatuten festlegen» können - was eben bedeutet, dass im Regelfall nur ein OS pro Trägergemeinde erlassen wird. Entsprechend normiert das OS nicht nur die organisatorischen Aspekte einer Organisationseinheit mit Schulleitung, welche das Volksschulgesetz üblicherweise als «Schule» bezeichnet (§ 77 VSG); vielmehr enthält es auch das kantonale Recht ergänzende Vorgaben über Aufgaben und Funktionsweise von Schulpflege und Schulleitungen sowie über das Zusammenwirken dieser Organe.²³
- 22 Die konkrete Ausgestaltung des Organisationsstatuts lässt die kantonale Volksschulgesetzgebung offen. Dies ermöglicht es den Gemeinden, auf lokale Begebenheiten Rücksicht zu nehmen.²⁴ Indessen hat das Volksschulamt Empfehlungen aufgestellt. Aus diesen wird ersichtlich, dass dem Volksschulamt beim OS kein klassischer Rechtserlass, sondern ein aus verschiedenen Bestandteilen bestehendes «Regelwerk» vorschwebt; als solche Bestandteile fallen laut Volksschulamt Organigramme, Funktionendiagramme, Prozessbeschreibungen, Konzepte und Reglemente in Betracht.²⁵

2. Das Stadtzürcher Organisationsstatut und seine Besonderheiten

a) *Organisationsstatut als Erlass des Gemeinderates*

- 23 In der Stadt Zürich wird das OS nicht von einer Volksschulbehörde, sondern vom Gemeinderat (Gemeindeparlament) erlassen.²⁶ Unter dem Blickwinkel der gemeinderätlichen Kompetenznorm von Art. 41 lit. I GO zählt es zu den «Verordnungen von allgemeiner Wichtigkeit,

²² Erläuterungen VSG und VSV, S. 45.

²³ Vgl. die Handreichung Geleitete Schule, S. 6, sowie die «Arbeitsvorlage Organisationsstatut», auf welche dort verwiesen wird.

²⁴ Handreichung Geleitete Schule, S. 6.

²⁵ Handreichung Geleitete Schule, S. 6.

²⁶ Eingehend zur Zulässigkeit dieser Zuständigkeitsregelung SAILE/BURGHERR/LORETAN, N 887.

insbesondere im Schulbereich», welche gemäss Art. 12 GO dem fakultativen Referendum unterstehen und somit «formelle Gesetze niederer Stufe» darstellen.²⁷ Sodann lässt sich die Zuständigkeit des Gemeinderates zum Erlass des Organisationsstatuts auf drei Einzelnormen der Gemeindeordnung abstützen, nämlich auf Art. 80^{quinquies} (betreffend Organisation und Aufgaben der Schulleitungen) sowie auf Art. 80 Abs. 2 (betreffend Aufgaben und Organisation der Schulbehörden sowie die Elternmitwirkung) und Art. 81 (betreffend Geschäftsordnung für die Kreisschulpflegen).²⁸

b) Organisationsstatut als «Rahmenerlass»

- 24 Die Stadt Zürich hat darauf verzichtet, für die einzelnen Schulkreise gestützt auf § 41 Abs. 2 VSV «separate Organisationsstatuten» festzulegen. Vielmehr gilt das stadtzürcherische OS für sämtliche Schulkreise. Was die Geschäftsordnungen der Kreisschulpflegen anbelangt, ist dieses nach der Vorgabe von Art. 81 GO allerdings als «Rahmenordnung» ausgestaltet, welche den Schulkreisen ein gewisses Mass an Organisationsautonomie belässt.²⁹
- 25 Auch andernorts ist das OS als Rahmenerlass konzipiert, der lediglich Grundzüge normiert und Detailregelungen der Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz als gesamtstädtischer Schulpflege überlässt.³⁰ Das ist ohne weiteres zulässig, würde von kantonalen Rechts wegen doch genügen, wenn die PK oder (kreisbezogen) gar die einzelnen Kreisschulpflegen (§ 41 Abs. 2 VSV) das OS integral erlassen würden.

IV. Ergebnisse der Evaluation

Vorbemerkung

- 26 Der Rücklauf von 57 % (N 15) bietet eine solide Datengrundlage für die Interpretation der Ergebnisse. Nachfolgend werden diese im Einzelnen dargestellt. Dabei orientiert sich der Bericht systematisch am Aufbau des Organisationsstatuts. Bei den Ausführungen zu den einzelnen Teilen bzw. Artikeln wird jeweils zwischen «Rechtlichem» (Ergebnis juristischer Abklärungen) und dem «Befund der Datenerhebung» (Ergebnisse von Dokumentenanalyse, Fachinterviews und Online-Befragung) unterschieden. Zahlreiche Querverweise auf Randnoten (N) und Fussnoten (FN) sollen die Orientierung im Bericht erleichtern und Querbezüge aufzeigen.
- 27 Die Befragten arbeiteten unterschiedlich intensiv mit dem OS. 38.8 % der Befragten nahmen das OS etwa einmal jährlich zur Hand, 29.9 % blätterten etwa zweimal jährlich darin und 27.6 % ungefähr einmal monatlich oder öfter, während 3.7 % sehr selten oder nie darin etwas nachschlugen. Die Häufigkeit, mit der das OS zur Hand genommen wurde, hatte kaum einen Einfluss auf die Beantwortung der gestellten Fragen. Einzig bei zwei der erhobenen

²⁷ SAILE/BURGHERR/LORETAN, N 286; JAAG, N 435; BGE 127 I 60 ff.

²⁸ Siehe zu diesen Rechtsgrundlagen in der GO auch vorn N 2 und 3 sowie hinten N 31.

²⁹ Dazu Art. 5 OS sowie eingehend Weisung Organisationsstatut, S. 3 f. und 5, wo von «teilweiser Organisationsautonomie» die Rede ist; ferner SAILE/BURGHERR/LORETAN, N 883.

³⁰ Siehe dazu vorn FN 7.

Items³¹ liess sich ein Zusammenhang aufzeigen: Bei einer hohen Nutzungshäufigkeit des OS äusserten sich die Befragten einer leichten Tendenz nach eher so, dass sich die Bestimmungen über die Schulkonferenzen *weniger* bewährt habe und das OS einen *weniger* guten Überblick über die Elternmitwirkung biete.

28 Mit Blick auf das ganze OS gaben die Befragten mehrheitlich an, dass der Erlass einen guten Überblick über seine verschiedenen Regelungsbereiche bietet (vgl. Abbildung 2). Die Mittelwerte³² auf der Skala von «1=trifft nicht zu» bis «4=trifft sehr zu» lagen alle über dem Wert 3.0. Am besten wird offenbar der Überblick über die Aufgaben und Kompetenzen der Schulleitungen wahrgenommen, etwas weniger gut der Überblick über die Schülerinnen- und Schülerpartizipation. Diese hohe Zustimmung bestätigt sich in allen Schulkreisen.

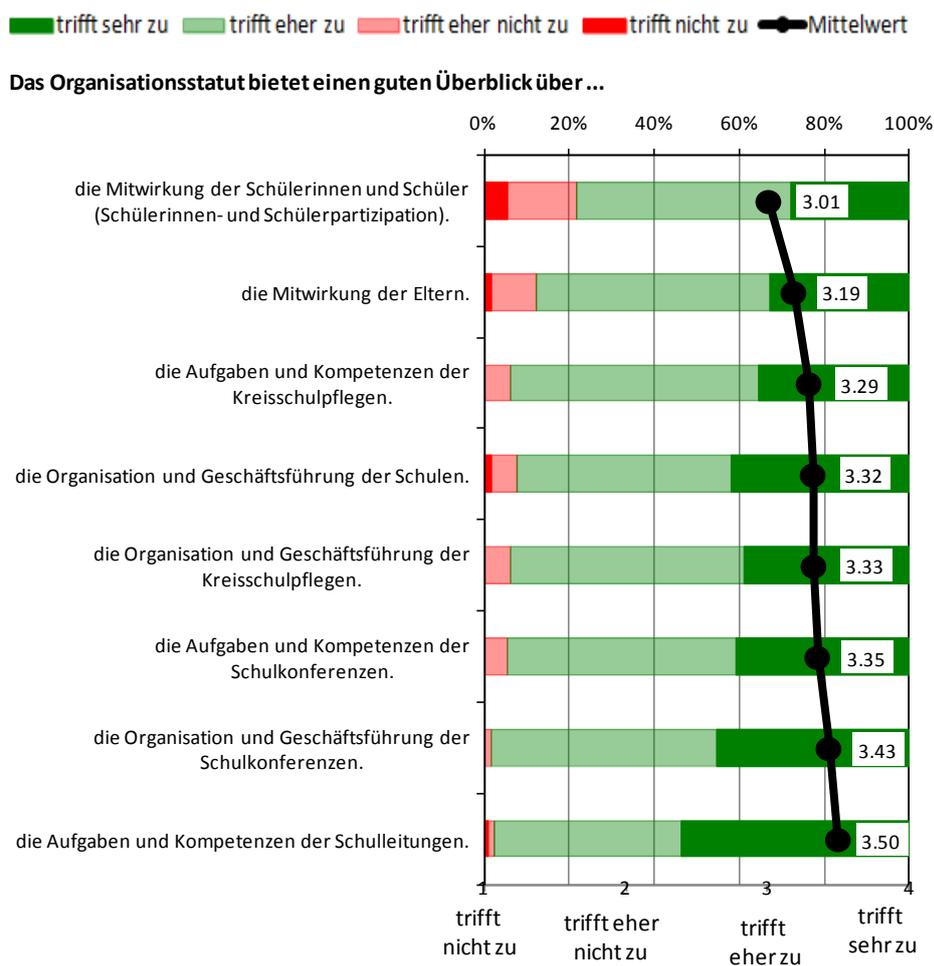


Abbildung 2: Einschätzung des Überblicks, den das OS über seine Regelungsbereiche vermittelt (8 Items im Vergleich)

³¹ Der englische Fachbegriff «Item» ist gemäss Duden «etwas einzeln Aufgeführtes»; im Fall von Evaluationen ist damit ein Frage-Element gemeint.

³² Der Mittelwert wird nachfolgend mit «M» abgekürzt.

29 Zu vierzehn ausgewählten Aspekten des OS wurde explizit gefragt, ob sich diese bewährt haben. Dem wurde in drei Vierteln aller Fälle sehr klar zugestimmt (Abbildung 3). Weniger bewährt - mit Mittelwerten zwischen 2.44 und 3.0 - haben sich im Vergleich die Stellvertretungsregelungen für Schulleitungen (Art. 11 Abs. 2 OS), das Controlling und die inhaltlich-materielle Prüfung des Globalkredits (Art. 10 Abs. 6 OS) sowie die Bestimmungen zur Elternmitwirkung (Art. 24 OS).

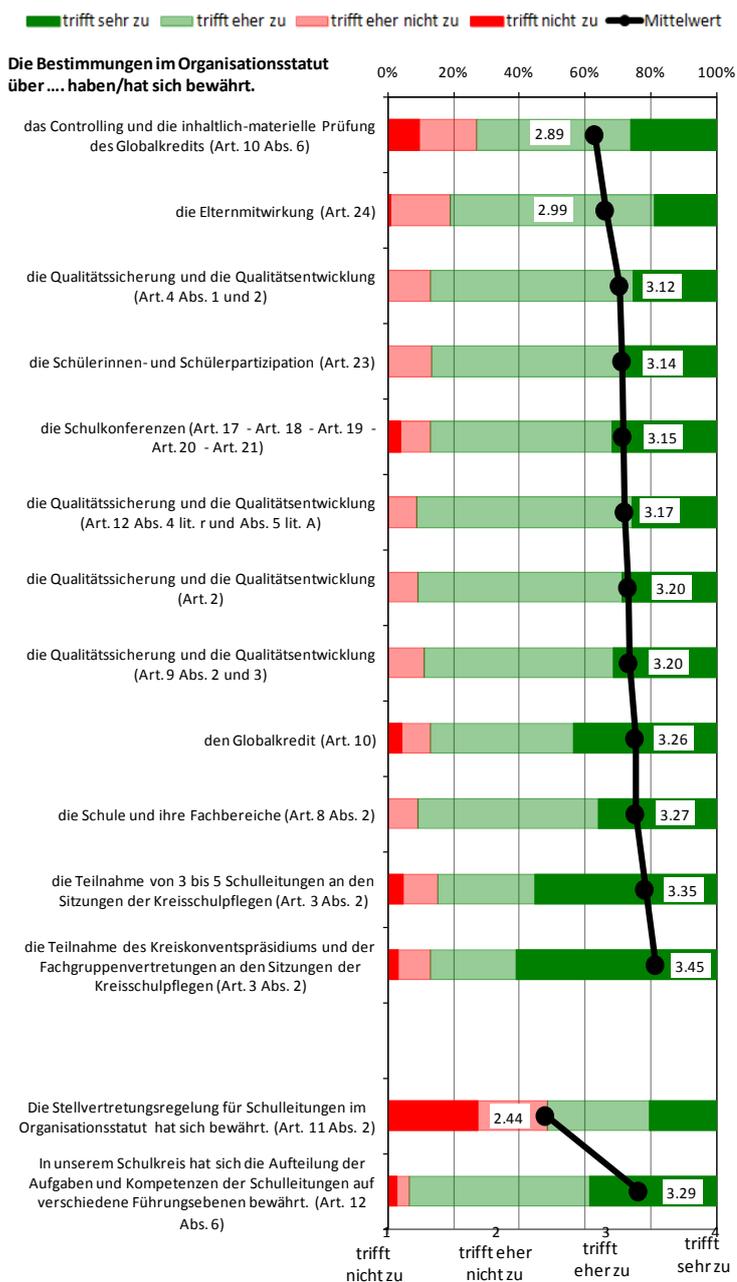


Abbildung 3: Ausgewählte Aspekte des OS haben sich bewährt (14 Items im Vergleich)

30 Diese positiven Ergebnisse zeigen sich auch über die Schulkreise hinweg. In der ganzen Online-Befragung manifestieren sich kaum signifikante Unterschiede im Antwortverhalten der einzelnen Schulkreise zu den Ergebnissen der Gesamtbefragung. Deshalb werden die Aus-

wertungen nach Schulkreisen nicht zu jedem Artikel aufgeführt.

Teil A: Allgemeines

Zu Art. 1: Geltungsbereich

1. Rechtliches

- 31 Art. 1 **Satz 1** OS charakterisiert die Verordnung «als Organisationsstatut für die geleiteten Volksschulen in den Schulkreisen». ³³ Sodann bezeichnet er deren Grundlagen in der städtischen Verfassung: Die erwähnten Art. 80 Abs. 2, Art. 80^{quinquies} und Art. 81 Abs. 1 GO weisen die Regelungsbereiche des OS als Vorschriften «von allgemeiner Wichtigkeit» (Art. 41 lit. I GO) der Rechtsetzungszuständigkeit des Gemeinderates zu. ³⁴ Das ist insoweit bemerkenswert, als der kantonale Gesetzgeber (in § 42 VSG) die jeweilige Schulpflege mit dem Erlass des Organisationsstatuts betraut (vgl. dazu vorn N 23).
- 32 Mit dem Geltungsbereich des OS befasst sich sodann **Satz 2** dieser Bestimmung, der verschiedene Regelungsbereiche des OS einzeln aufzählt. ³⁵ Es handelt sich dabei um eine nicht abschliessende Aufzählung, was die Wendung «insbesondere» klar zum Ausdruck bringt. Deshalb schadet es nicht, dass eine Erwähnung der «Konferenz der Schulleitungen» fehlt, obwohl das OS ihr mit Art. 16 eine eigene Bestimmung widmet. ³⁶
- 33 Art. 1 **Satz 3** OS enthält einen Vorbehalt des übergeordneten kantonalen Rechts. Dieser Vorbehalt ist bloss deklaratorischer Natur, denn der Vorrang des übergeordneten Rechts ergibt sich aus dem Stufenbau der Rechtsnormen im föderativen Rechtsstaat und ist rechtlich eine Selbstverständlichkeit. Dennoch erscheint der Hinweis «um der Benutzerfreundlichkeit willen» angezeigt. Denn er gemahnt, bei eigentlichen Auslegungsfragen stets die kantonale Volksschulgesetzgebung (insbes. VSG und VSV) einzubeziehen, in welche das OS eng eingebunden ist. Verschiedene Rechtsfragen, die das OS abhandelt, sind durch das kantonale Gesetzes- und Ordnungsrecht fixiert oder doch wesentlich vorgeprägt, so dass zahlreichen weiteren OS-Bestimmungen ebenfalls nur deklaratorische Bedeutung zukommt (vgl. etwa zu den geleiteten Volksschulen im Allgemeinen vorn N 8). Rechtsetzungstechnisch wäre es daher denkbar, jene Bestimmungen des OS, denen keine selbständige Bedeutung zukommt, zu eliminieren und stattdessen jeweils (wiederum deklaratorisch) auf die massgeblichen Bestimmungen des kantonalen Rechts zu verweisen. ³⁷ Die vorliegende Evaluation zeigt aber, dass gerade das OS auch von nichtjuristischen Anwendern genutzt und als Orientierungshilfe geschätzt wird (vgl. vorn N 27). An der Konzeption, teils auch Vorschriften des

³³ Daraus und aus dem gesamten Kontext des OS geht klar hervor, dass dieser Erlass für die drei gemeindeeigenen Schulen mit eigener Schulkommission (Art. 80^{bis} lit. d i.V.m. Art. 101 GO) nicht anwendbar ist (vgl. auch vorn FN 5).

³⁴ Siehe zu diesen Vorschriften auch vorn N 2 und 3.

³⁵ Es handelt sich dabei grundsätzlich um jene Regelungsbereiche, denen das OS (in lit. B, lit. C / D, lit. E und F) je einen eigenen Abschnitt widmet.

³⁶ Auf die Erwähnung der Leitung der Schulkonferenzen wurde wohl deshalb verzichtet, weil das OS über diese keinen eigenen *Abschnitt* enthält (vgl. dazu soeben FN 35).

³⁷ Das entspräche einem rechtsetzungstechnischen «Trend», zu dem in jüngerer Zeit insbes. der kommunale Verfassungsgeber übergegangen ist (dazu SAILE/BURGHERR/LORETAN, N 21, mit Darstellung der Problematik, welche «wiederholende Normen» in sich bergen).

übergeordneten kantonalen Rechts zu wiederholen und so eine Darstellung der vielschichtigen Rechtslage in einem einzigen (kommunalen) Erlass zu vereinen, wird daher festzuhalten sein.

2. Befund der Datenerhebung

- 34 Keine Datenerhebung.

Zu Art. 2: Gesamtstädtischer Auftrag zur Qualitätssicherung und zur Qualitätsentwicklung

1. Rechtliches

- 35 Die Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung in den Schulen nimmt im OS einen zentralen Stellenwert ein: Sie gehört «zum Grundauftrag jeder Schuleinheit».³⁸ Als Querschnittsaufgabe, welche den Zuständigkeitsbereich verschiedener Funktionsträger im Schulwesen berührt, wird sie bereits in Art. 2 im Allgemeinen Teil (lit. A) des OS statuiert. In den Materialien heisst es dazu: «Im Sinne eines Programmartikels wird hier der zentrale Auftrag der Kreisschulpflegen und Schuleinheiten zur Qualitätssicherung und -entwicklung [...] festgehalten.»³⁹ Darüber hinaus wird diese in Teilbereichen in Art. 4 Abs. 1 und 2 (betreffend Kreisschulpflege), Art. 9 Abs. 2 und 3 (betreffend Schuleinheit im Allgemeinen) sowie Art. 12 Abs. 4 lit. r und Abs. 5 (betreffend Schulleitung und Schulkonferenz im Besonderen) geregelt.
- 36 Gemäss § 47 VSG legt der Bildungsrat die Qualitätsstandards fest (Abs. 1) und sind die Schulen und Schulpflegen für die Qualitätssicherung verantwortlich (Abs. 2). Da der PK gestützt auf Art. 94 Abs. 2 lit. b GO «im Rahmen des kantonalen Rechts und der Erlasse des Gemeinderates» eine allgemeine Verordnungskompetenz in Schulsachen zukommt, erscheint es folgerichtig, in Art. 2 Satz 1 OS diese Behörde mit dem Erlass gesamtstädtischer Vorgaben für die Qualitätssicherung und -entwicklung zu betrauen (vgl. auch hinten N 71). Ob der Vorsteherin oder dem Vorsteher des Schul- und Sportdepartements eine parallele inhaltsgleiche Kompetenz zukommt, wie aus Art. 2 OS hervorzugehen scheint, ist demgegenüber fraglich. Es wird bei einer Teilrevision daher zu prüfen sein, ob diese Bestimmung insofern angepasst werden sollte. Unproblematisch ist demgegenüber die in Art. 2 Satz 2 OS statuierte Pflicht von Kreisschulpflegen und Schulleitungen⁴⁰, nebst der PK auch die Vorsteherin oder den Vorsteher des Schul- und Sportdepartements (im Rahmen eines «Qualitätsberichts»)⁴¹ über die Erfüllung des Auftrags zur Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung zu informieren. Die Vorschrift steht in engem Zusammenhang mit Art. 82 Abs. 2 GO, wonach sich die Vorsteherin oder der Vorsteher des Schul- und Sportdepartements regelmässig über den Geschäftsgang der Schulbehörden informieren lässt und zu diesem Zweck auch Berich-

³⁸ Weisung Organisationsstatut, S. 2.

³⁹ Weisung Organisationsstatut, S. 5.

⁴⁰ Zu diesen siehe auch Art. 12 Abs. 4 lit. r OS.

⁴¹ Art. 4 Abs. 2 lit. b und Art. 12 Abs. 4 lit. r OS.

te anfordern kann.⁴²

2. Befund der Datenerhebung

- 37 Für die grosse Mehrheit der Teilnehmenden (78.4 %) haben sich die Bestimmungen im OS über die Qualitätssicherung und die Qualitätsentwicklung bewährt. Ein wichtiger Faktor von Qualität sind auf die zugewiesenen Aufgaben abgestimmte Handlungsspielräume. Daher wurden diese in der Online-Befragung gezielt befragt (siehe dazu hinten N 40 ff. und N 80 f.).
- 38 Ein weiteres zentrales Merkmal von Qualität ist das wirkungsvolle Zusammenspiel der Kompetenzen von Kreisschulpflegen und Schulleitungen. Dieses wurde in der Online-Befragung mehrheitlich positiv eingeschätzt. Aus dieser geht auch hervor, dass die Kompetenzkataloge in Art. 4 Abs. 2 (Kreisschulpflege) und Art. 12 Abs. 4 OS (Schulleitung) als vollständig bzw. genügend detailliert wahrgenommen werden (vgl. Abbildung 4).

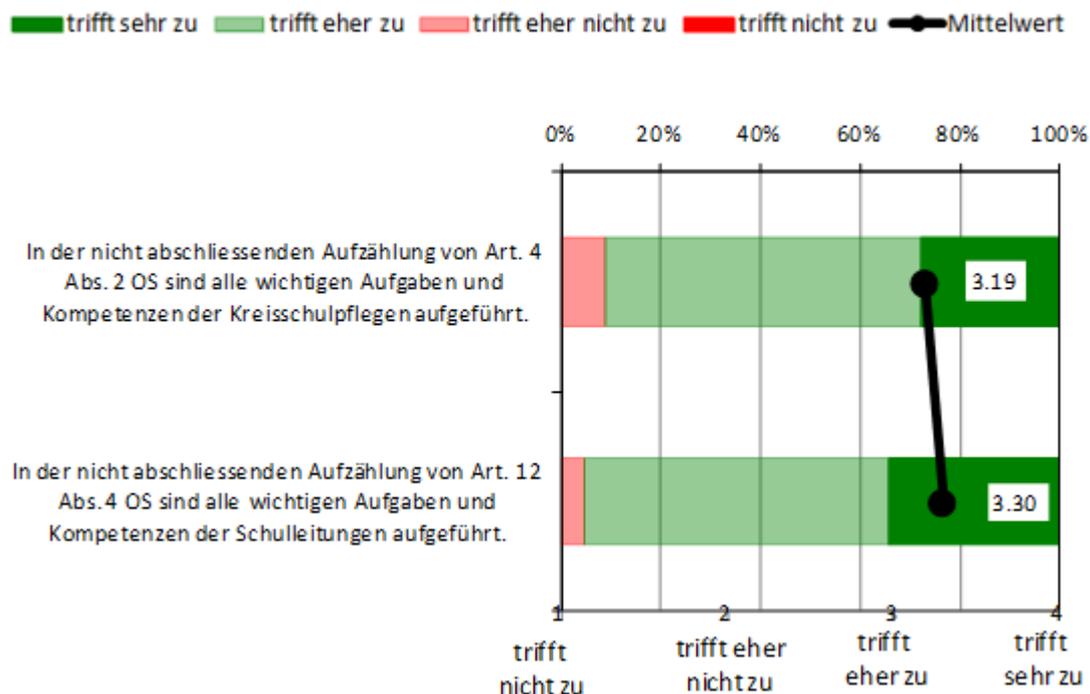


Abbildung 4: Die jeweils nicht abschliessende Aufzählung in Art. 4 bzw. Art. 12 OS enthält die wichtigsten Kompetenzen von Kreisschulpflegen bzw. Schulleitungen (2 Items im Vergleich)

⁴² Zum Spielraum, den das kantonale Recht den Gemeinden «hinsichtlich Eingriffsmöglichkeiten der ordentlichen Gemeindeexekutive gegenüber den Schulbehörden» zugesteht, siehe SAILE/BURGHERR/LORETAN, N 876.

Teil B: Kreisschulpflegen

Allgemeines

- 39 Den Schulkreisen kommt eine gewisse Organisationsautonomie zu. Denn das OS gibt nur den Rahmen vor, in welchem die Kreisschulpflegen sich zu organisieren haben. Aus der Organisationsanalyse (N 12) geht hervor, dass die Heterogenität unter den Schulkreisen gross ist; jeder Kreis hat sich im Rahmen des OS eine eigene Organisation gegeben.⁴³ Die Organisationsautonomie der Schulkreise erlaubt es, individuelle Lösungen für unterschiedliche Bedürfnisse zu treffen. Zudem fördert die (durch Autonomie geprägte) Organisation der Kreisschulpflegen die Verankerung der Schule vor Ort.⁴⁴
- 40 Die Handlungsspielräume der Schulkreise wurden in der Online-Befragung in den Bereichen Organisation, Personal und pädagogische Führung als ausreichend erachtet; es resultierten Mittelwerte über der Marke von 3.0. Etwas geringer war dies im Bereich Finanzen der Fall, wo der Mittelwert 2.85 betrug (vgl. Abbildung 5).

■ trifft sehr zu
 ■ trifft eher zu
 ■ trifft eher nicht zu
 ■ trifft nicht zu
 ● Mittelwert

Die Bestimmungen im Organisationsstatut gewähren den *Schulkreisen* ausreichende Handlungsspielräume im Bereich ...

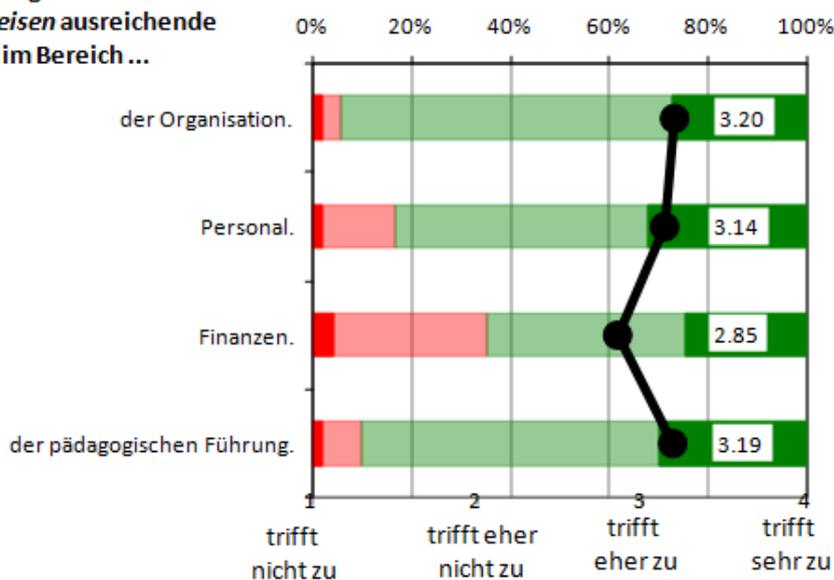


Abbildung 5: Handlungsspielräume für die Schulkreise (4 Items im Vergleich)

⁴³ Organisationsanalyse E&Y / UZH, S. 43.

⁴⁴ Organisationsanalyse E&Y / UZH, S. 2 und 48.

- 41 Aufschlussreich ist der Vergleich der Einschätzungen zu den Handlungsspielräumen für Schulkreise (vgl. vorn N 40) und Schulleitungen (vgl. hinten N 80). So zeigt sich, dass diese im Bereich Organisation und pädagogische Führung etwa gleich hoch wahrgenommen wurden. Im Bereich Personal zeigt sich bei den Schulkreisen jedoch ein signifikant⁴⁵ grösserer Handlungsspielraum als bei den Schulleitungen. Umkehrt verhält es sich im Bereich Finanzen. Hier wurde der Handlungsspielraum der Schulleitungen signifikant⁴⁵ höher wahrgenommen als bei den Schulkreisen (vgl. Abbildung 6).

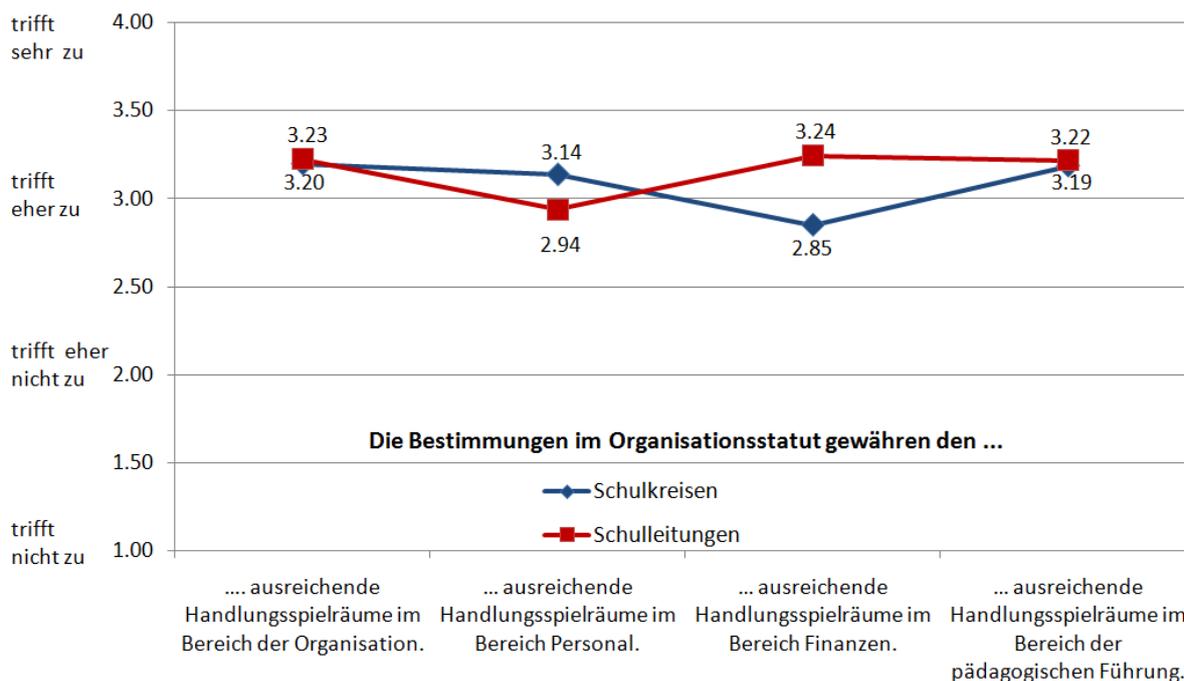


Abbildung 6: Handlungsspielräume für Schulkreise und Schulleitungen (Vergleich der Mittelwerte)

- 42 Bemerkenswert ist auch der Vergleich der Akteure auf Schulkreisebene (vgl. Abbildung 7): Während die Mehrheit der PK-Vertretungen ausreichende Handlungsspielräume im Bereich Finanzen vermisst (M 2.00), erachten die Schulleitungen diese als eher ausreichend (M 3.00).

⁴⁵ Signifikanzberechnungen anhand des Wilcoxon-Tests auf ordinalem Skalenniveau.

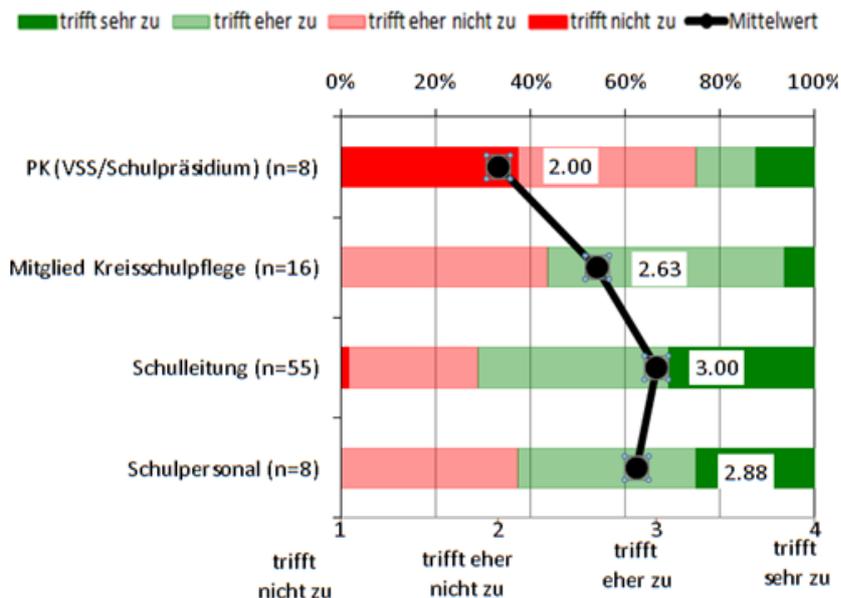


Abbildung 7: Die Bestimmungen im OS gewähren den *Schulkreisen* ausreichende Handlungsspielräume im Bereich der Finanzen (aus Sicht der Akteure)

Zu Art. 3: Zusammensetzung

1. Rechtliches

- 43 Gemäss Art. 3 **Abs. 1** OS richtet sich die «Zusammensetzung der Kreisschulpflegen nach Art. 89 der Gemeindeordnung». Dabei handelt es sich um einen deklaratorischen Verweis, dem keine selbständige Bedeutung zukommt. Rechtliche Ausführungen erübrigen sich.
- 44 Nach Art. 3 **Abs. 2** OS nehmen an den Sitzungen der Kreisschulpflegen die Präsidentinnen und Präsidenten des Kreiskonvents und der Stufen- und Fachkonferenzen sowie drei bis fünf Mitglieder der Konferenz der Schulleitungen mit beratender Stimme teil. Diese Vorschrift gibt zu zwei Bemerkungen Anlass:
- 45 Was die «Stufen- und Fachkonferenzen» anbetrifft, so wurden diese mit Änderung der Verordnung über die Volksschule in der Stadt Zürich (VVZ, AS 412.100) am 24. März 2010 (in Kraft gesetzt per Anfang Schuljahr 2010/2011) abgeschafft.⁴⁶ Die aktuelle VVZ kennt nur noch Fachgruppen, die sich aus den von den Kreiskonventen gewählten Vertretungen zusammensetzen (Art. 50 VVZ). Art. 3 Abs. 2 OS ist deshalb entsprechend anzupassen. Am nächsten liegt wohl, die Wendung «Stufen- und Fachkonferenzen» einfach durch «Fachgruppen» zu ersetzen.⁴⁷ Das entspricht auch der aktuell gehandhabten Regelung.
- 46 Wie in N 44 bereits erwähnt, sollen an den Sitzungen der Kreisschulpflegen sodann «drei bis fünf Mitglieder der Konferenz der Schulleitungen mit beratender Stimme» teilnehmen. Der

⁴⁶ Der bis dahin in Kraft stehende alt Art. 61 VVZ lautete wie folgt: «Die Lehrkräfte der verschiedenen Schulstufen und Fachgebiete eines Schulkreises sind in Kreiskonferenzen zusammengeslossen.»

⁴⁷ Vgl. Art. 50 Abs. 1 und 2 i.V.m. Art. 47 Abs. 1 Ziff. 2 VVZ, wo freilich von «Leitung» statt von «Präsidentinnen oder Präsidenten» die Rede ist.

zugrunde liegende § 81 Abs. 5 GG, der eine rechtssatzmässige Regelung der Sitzungsteilnahme für Vertretungen der Schulleitung verlangt, setzt demgegenüber eine fixe Grösse der Vertretung voraus, die «zahlenmässig oder durch objektive Faktoren (z.B. ein Vertreter pro Stufe)» festgelegt wird; insbesondere soll diese Festlegung nach kantonalem Recht nicht der Schulpflege oder der Lehrerschaft selbst überlassen werden.⁴⁸ Eine variable Vertretung von «drei bis fünf» Personen genügt diesen Anforderungen nicht. Art. 3 Abs. 2 OS ist daher entsprechend anzupassen.⁴⁹

2. Befund der Datenerhebung

47 Art. 3 Abs. 2 und 3 OS regeln unter anderem die Mitwirkung von Lehrpersonen in der Kreisschulpflege. Anlässlich einer Befragung im Rahmen der Organisationsanalyse war 2009 die Mehrheit, nämlich über 65 % der befragten Lehrpersonen, Schulleitungen und Kreisschulpflegemitglieder, der Ansicht, dass diese Mitwirkung hinreichend gewährleistet sei.⁵⁰ Differenziert nach den sieben Schulkreisen ergab sich folgender Befund gemäss Abbildung 8⁵¹:

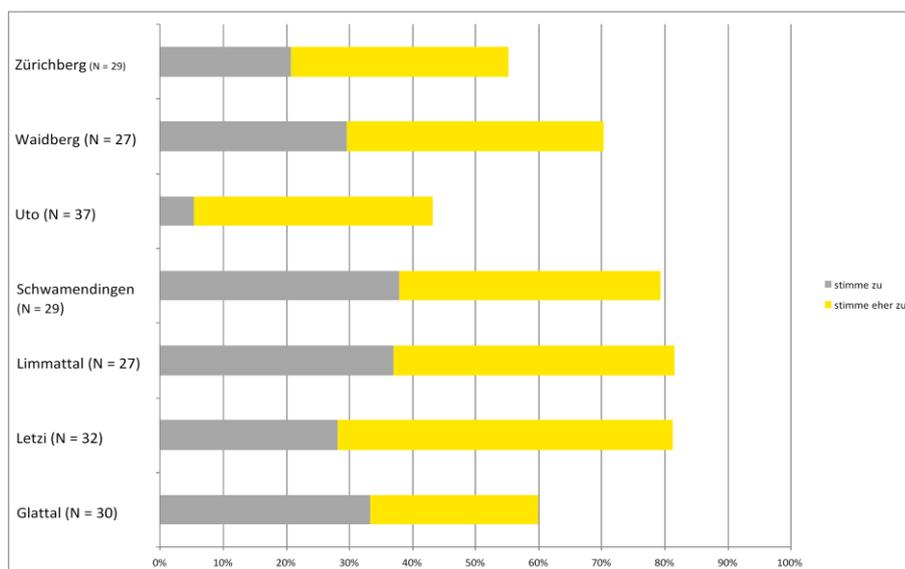


Abbildung 8: Die Mitwirkung der Lehrerschaft in den Kreisschulpflegen ist hinreichend gewährleistet (aus Sicht der Schulkreise)

⁴⁸ So THALMANN, § 81 N 2.4.

⁴⁹ § 81 Abs. 5 GG verlangt im Grunde sowohl für die Vertretung der Lehrpersonen (N 45) als auch für jene der Schulleitungen (N 46) eine Rechtsgrundlage ist der *Gemeindeordnung*. Offenbar hat der Regierungsrat gebilligt, dass in der Stadt Zürich die entsprechende Regelung stattdessen auf niedriger Rechtsetzungsstufe getroffen wird. Jedenfalls hat er Art. 89 Abs. 3 GO, der die «Vertretung der Lehrpersonen und der Schulleitungen an den Sitzungen der Kreisschulpflegen» (Fassung vom 8. Februar 2004) dem Grundsatz nach festhält und keine zahlenmässige Fixierung enthält, zu einem Zeitpunkt genehmigt, als bereits eine § 81 Abs. 5 GG analoge kantonale Regelung in Kraft stand. Es wird jedoch zu prüfen sein, ob die neu zu fassende OS-Regelung bei Gelegenheit nicht doch auf Stufe Gemeindeordnung gehoben werden sollte.

⁵⁰ Organisationsanalyse E&Y / UZH, S. 35 f.

⁵¹ Grafik aus Datenauszug Organisationsanalyse E&Y / UZH.

- 48 In der Online-Befragung vom Herbst 2011 hat sich diese Einschätzung mit grösserer Zufriedenheit bestätigt (Abbildung 9): Für fast die Hälfte der Befragten haben sich die Bestimmungen im OS über die Teilnahme von drei bis fünf Schulleitungen sowie des Kreiskonventspräsidiums und der Fachgruppenvertretungen⁵² an den Sitzungen der Kreisschulpflegen sehr bewährt.

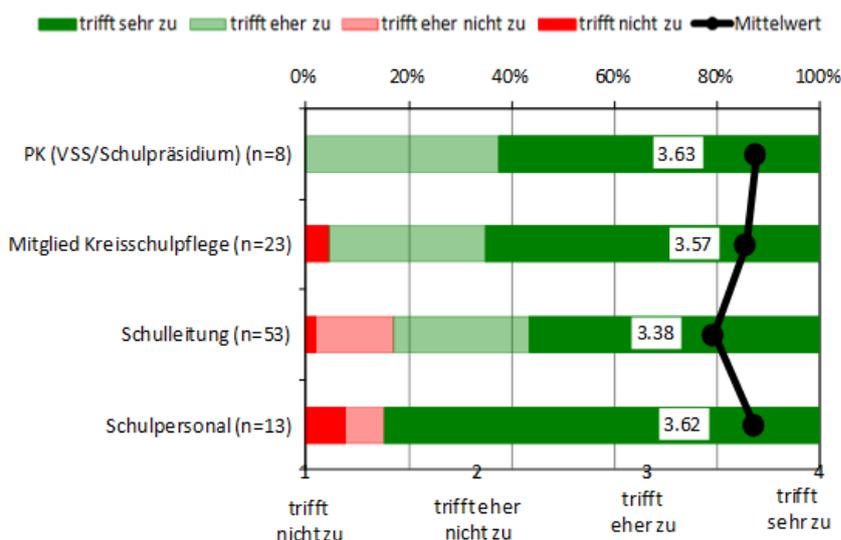


Abbildung 9: Die Bestimmung im OS über die Teilnahme von drei bis fünf Schulleitungen, des Kreiskonventspräsidiums und der Fachgruppenvertretungen an den Sitzungen der Kreisschulpflegen hat sich bewährt (aus Sicht der Akteure)

Zu Art. 4: Aufgaben und Befugnisse

1. Rechtliches

- 49 Laut Art. 4 **Abs. 1** OS üben die Kreisschulpflegen «gemäss Art. 91 der Gemeindeordnung die Aufsicht über die Schulen ihres Schulkreises aus und erfüllen die ihnen dort übertragene Aufgaben.» Nicht ausdrücklich erwähnt wird die kantonalrechtliche Grundlage für die Aufgaben der Schulpflegen, nämlich § 42 Abs. 3 VSG (vgl. immerhin den allgemeinen deklaratorischen Vorbehalt zugunsten des kantonalen Rechts in Art. 1 Satz 3 OS, dazu vorn N 33). Diese grundsätzlich nicht delegierbaren Aufgaben (§ 44 Abs. 2 VSV) fallen in der Stadt Zürich gestützt auf die Auffangklausel von Art. 91 Abs. 1 GO ebenfalls in die Zuständigkeit der Kreisschulpflegen, «soweit dafür kein anderes Organ zuständig ist».
- 50 Art. 4 OS hat grundsätzlich die Kreisschulpflege als (25-köpfiges, Art. 89 Abs. 2 GO) Kollegialorgan vor Augen. Das bedeutet freilich nicht, dass sämtliche der in Abs. 2 nicht abschliessend aufgezählten Aufgaben der Kreisschulpflegen von diesen «im Plenum» wahrgenommen werden müssten. Steht nach Massgabe des kantonalen Rechts sowie aufgrund von Art. 91 GO und ergänzend Art. 4 OS fest, dass eine Aufgabe im städtischen Organisationsgefüge der Organisationseinheit Kreisschulpflege zufällt, ist vielmehr in einem zweiten Schritt zu prüfen, ob diese Aufgabe «kreisschulpflegeintern» vom Schulpräsidium als Einzelorgan-

⁵² Siehe dazu vorn N 45 am Ende.

träger (Art. 6 OS), von einem Ausschuss oder von einer beratenden Kommission (Art. 7 OS) wahrzunehmen ist; liegt keine solche besondere Aufgabenzuweisung vor, fällt die Aufgabe in die Zuständigkeit des Plenums, wird also (vorbehältlich § 67 GG, vgl. N 59) von der Kreisschulpflege als Kollegialorgan wahrgenommen (vgl. N 49). Bei der Ermittlung der kreisschulpflegeinternen Zuständigkeit ist auch die jeweilige Geschäftsordnung der betreffenden Kreisschulpflege zu Rate zu ziehen (Art. 5 OS und dazu hinten N 55).

- 51 Im Einzelnen gibt der Aufgabenkatalog von Art. 4 Abs. 2 OS zu folgenden Bemerkungen Anlass: Gemäss lit. c dieser Vorschrift obliegt der Kreisschulpflege die «Genehmigung des Betriebskonzepts der Schuleinheiten, des Leitbilds und des Schulprogramms, bestehend aus Entwicklungsplan und Jahresprogramm». Dabei entsprechen die Begriffe «Entwicklungsplan» und «Jahresprogramm» nicht mehr der geltenden Terminologie der Volksschulgesetzgebung. Diese spricht stattdessen von «Jahresplanung» als Konkretisierung des Schulprogramms und weist deren Festlegung der Schulkonferenz zu (§ 43 VSV). Entsprechend kann der Passus «... bestehend aus Entwicklungsplan und Jahresprogramm» aus Art. 4 Abs. 2 lit. c OS (wie auch aus Art. 9 Abs. 3 und Art. 19 Abs. 1 lit. c OS, dazu hinten N 71 bzw. 118) ersatzlos gestrichen werden.⁵³ Wird diese Bestimmung revidiert, können zugleich die verbleibenden Begriffe in die hierarchisch richtige Reihenfolge gebracht werden: Leitbild, Betriebskonzept, Jahresplanung.

2. Befund der Datenerhebung

- 52 Übereinstimmend wurde in den Schulkreisen auch die Aufgaben- und Kompetenzverteilung zwischen Kreisschulpflege und Schulpräsidium (in Art. 4 bzw. 6 OS) als genügend klar erachtet (Abbildung 10).

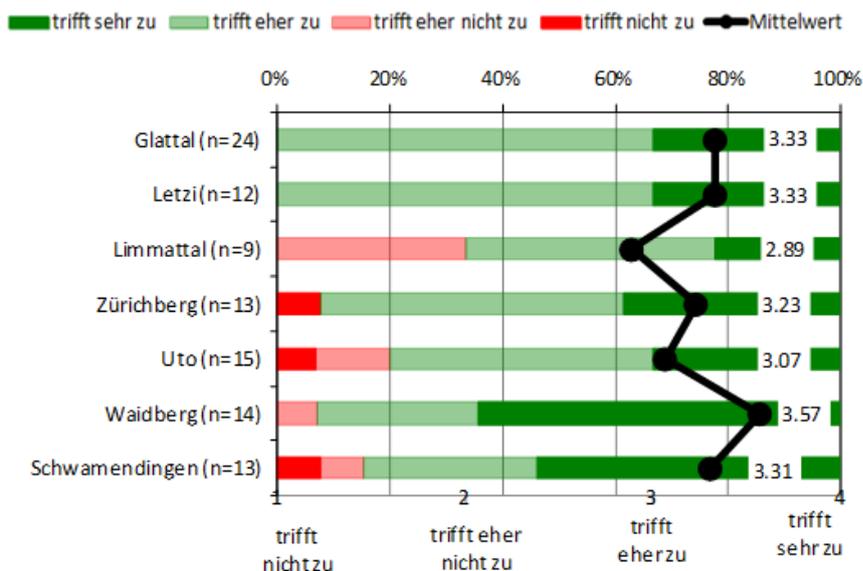


Abbildung 10: Die Aufgaben- und Kompetenzverteilung zwischen Kreisschulpflege und Schulkreispräsidium ist im OS genügend klar geregelt (aus Sicht der Schulkreise)

⁵³ Der Inhalt des Schulprogramms ergibt sich aus kantonalem Recht (§ 43 Abs. 4 VSG und § 42 Abs. 1 VSV) und braucht im OS nicht wiederholt zu werden.

Zu Art. 5: Geschäftsordnung

1. Rechtliches

- 53 Art. 5 **Satz 1** OS verweist für den «Geschäftsablauf der Kreisschulpflegen» (insbesondere) auf §§ 59a, 60, 62 und 65 ff. GG.⁵⁴ Die Anwendbarkeit dieser Vorschriften ergibt sich bereits aus kantonalem Recht, so dass Art. 5 Satz 1 OS bloss deklaratorische Bedeutung zukommt.
- 54 Auch Art. 5 **Satz 2** OS kommt nur am Rande rechtlich selbständige Bedeutung zu. Die Kompetenz der Kreisschulpflegen zum Erlass einer eigenen Geschäftsordnung sowie der in Art. 5 OS abgesteckte Rahmen ergeben sich bereits aus Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 80^{quater} GO.⁵⁵ Immerhin schreibt die Bestimmung jeder Kreisschulpflege die Festlegung eines «Führungsmodells» vor; insoweit entfaltet sie selbständige rechtliche Wirkung.
- 55 Die einzelnen gestützt auf Art. 81 Abs. 1 GO und Art. 5 OS erlassenen Geschäftsordnungen («Geschäftsreglemente») der Kreisschulpflegen⁵⁶ werden vom Evaluationsauftrag nicht erfasst (vgl. vorn N 7). Entsprechend wird auf ihre Begutachtung im Einzelnen verzichtet. Immerhin enthält der vorliegende Bericht eine tabellarische Übersicht über die Ausgestaltung der Ausschüsse in den Kreisschulpflegen, wie sie der jeweiligen Geschäftsordnung entnommen werden kann (siehe hinten im Anhang).

2. Befund der Datenerhebung

- 56 Keine Datenerhebung.

Zu Art. 6: Schulpräsidium

1. Rechtliches

- 57 Gemäss Art. 6 **Abs. 1** Satz 1 OS leitet die Schulpräsidentin oder der Schulpräsident die Kreisschulpflege als Gesamtbehörde und führt den Vorsitz in deren Sitzungen. Dies gilt bereits von kantonalen Rechts wegen (§ 114a Abs. 2 und § 65 GG) bzw. aufgrund der Gemeindeordnung (Art. 89 Abs. 2 GO). Satz 2 derselben Bestimmung besagt sodann, dass der Schulpräsidentin oder dem Schulpräsidenten «die oberste Personalführung auf Kreisebene» obliegt und sie oder er «den Schulleitungen vorgesetzt» ist. Dieser Regelung kommt eigenständige Bedeutung zu, da das kantonale Volksschulgesetz diese Aufgabe der Schulpflege

⁵⁴ In der Weisung des Stadtrates an den Gemeinderat wurden diese Bestimmungen in Art. 5 OS noch ausdrücklich erwähnt (Weisung Organisationsstatut, S. 10). Zu diesen Bestimmungen im Einzelnen siehe die jeweilige Kommentierung bei THALMANN.

⁵⁵ Der Verpflichtung zum Erlass einer Rahmengeschäftsordnung für die Kreisschulpflegen (Art. 81 Abs. 1 Satz 1 GO) kommt der Gemeinderat eben gerade mit dem OS nach (dazu vorn N 24).

⁵⁶ Es handelt sich dabei um die folgenden Geschäftsordnungen: KSP Uto: Geschäftsreglement in der Fassung vom 17.06.2010; KSP Limmattal: Geschäftsreglement in der Fassung vom 2.07.2010; KSP Waidberg: Geschäftsreglement in der Fassung vom 23.03.2010; KSP Glattal: Geschäftsreglement in der Fassung vom 02.2010; KSP Schwamendingen: Geschäftsreglement in der Fassung vom 25.11.2010; KSP Zürichberg, Organisationshandbuch in der Fassung vom 26.08.2010; KSP Letzi, Organisationshandbuch in der Fassung vom 24.09.2010.

als Kollegialorgan zuweist (§ 42 Abs. 3 Ziff. 5 VSG). In unmittelbarem Zusammenhang damit steht Art. 6 Abs. 3 lit. a OS, der das Schulkreispräsidium als Anstellungsinstanz der Lehrpersonen und weiteren Mitarbeitenden der Schule bezeichnet. Siehe dazu hinten N 60.

- 58 Soweit Art. 6 **Abs. 2** OS die Informations- und Rechenschaftspflicht der Schulpräsidien gegenüber dem Vorsteher des Schul- und Sportdepartements regelt, lässt er sich auf Art. 82 Abs. 2 GO abstützen. Gemäss dieser Bestimmung lässt sich die Vorsteherin oder der Vorsteher des Schul- und Sportdepartements «regelmässig über den Geschäftsgang der Schulbehörden [und mithin auch der Kreisschulpflegen, Art. 80^{quater} GO] informieren. Sie oder er kann an den Sitzungen sämtlicher Schulbehörden teilnehmen [...], deren Protokolle einsehen und Berichte anfordern. Sie oder er ist befugt, an Stelle der Kreisschulpflegen zu handeln, wenn diese ihre Pflichten zum Vollzug der Gesetze nicht erfüllen.» Diese Ermächtigung zur Ersatzvornahme schliesst auch weniger weit reichende Aufsichtsmittel ein (siehe zum Ganzen auch vorn N 36 und dort FN 42).⁵⁷
- 59 Art. 6 **Abs. 3** OS handelt - ergänzend zu Abs. 1 derselben Bestimmungen - von den Entscheidungsbefugnissen, welche den Schulpräsidien «von Gesetz und Verordnung oder durch Beschluss der Kreisschulpflege» übertragen sind. «Von Gesetz» wegen kommen ihnen namentlich die Präsidialbefugnisse gemäss § 67 GG zu.⁵⁸ Mit «Verordnung» sind nicht nur allfällige kantonale Verordnungen, sondern auch gemeinderätliche «Verordnungen von allgemeiner Wichtigkeit» (Art. 41 lit. I GO) gemeint. Diese Einsicht korrespondiert mit der Regelung, wonach der Gemeinderat Aufgaben und Organisation der Schulbehörden näher umschreiben kann (Art. 80 Abs. 2 GO). Um eine gemeinderätliche Verordnung «von allgemeiner Wichtigkeit» handelt es sich insbesondere beim OS selbst (dazu vorn N 23). Entsprechend hält dieses in Art. 6 Abs. 3 in einem Aufgabenkatalog die wichtigsten Entscheidungsbefugnisse der Schulpräsidien fest (lit. a bis e). Diese Befugnisse geben zu folgenden Bemerkungen Anlass:
- 60 Gemäss Art. 6 Abs. 3 **lit. a** OS entscheidet das Schulpräsidium über die «Anstellung der Lehrpersonen und weiterer Mitarbeitender der Schule auf Antrag der Schulleitung gemäss Städtischer Volksschullehrerverordnung (in Verbindung mit dem Lehrpersonalgesetz) und städtischem Personalrecht». Diese Vorschrift übernimmt den Inhalt von Art. 91 Abs. 2 lit. b GO, wonach der *Kreisschulpflege* die «Anstellung und Entlassung der Lehrpersonen und weiterer an den Schulen ihres Schulkreises tätigen Mitarbeitenden auf Antrag der Schulleitung nach Massgabe der kantonalen Gesetzgebung und der Vorschriften des Gemeinderates» obliegt. Nichts anderes als die Übertragung dieser Kompetenz auf das *Schulpräsidium* dürfte mit Art. 6 Abs. 3 lit. a OS bezweckt sein. Dabei stiftet die Bezeichnung der konkret anwendbaren Erlasse eher Verwirrung, da sie auf den ersten Blick nur auf die kommunalen Lehrpersonen zugeschnitten scheint, was keineswegs zutrifft.⁵⁹ Auf die Bezeichnung dieser Erlasse sollte daher verzichtet werden; an der Rechtslage ändert sich dadurch nichts. So dann zeigt sich, dass Art. 6 Abs. 3 lit. a OS seinem inneren Zusammenhang nach die *Schulleitungen* nicht erfasst; denn es erscheint undenkbar oder jedenfalls nicht sinnstiftend, eine

⁵⁷ SAILE/BURGHERR/LORETAN, N 876.

⁵⁸ Diese Bestimmung lautet wie folgt: «Formelle Verfügungen und Verfügungen, die zwar materielle Natur, aber von geringer Bedeutung oder dringlich sind, können in der Zeit zwischen zwei Sitzungen vom Präsidenten [...] getroffen werden.» Dazu im Einzelnen THALMANN, § 67 N 1 ff.

⁵⁹ Wie aus Art. 1 Abs. 2 SVL hervorgeht, ist dieser Erlass partiell auch auf die kantonal angestellten Lehrpersonen anwendbar. Das gilt namentlich für Art. 5 Abs. 1 lit. a SVL, der das jeweilige Schulpräsidium als Anstellungsinstanz bezeichnet.

Schulleitung «auf Antrag der [vormaligen?] Schulleitung» anzustellen. Die besagte Bestimmung ist daher in der Weise zu ergänzen, dass auch die Schulleitungen in die Anstellungskompetenz der Schulpräsidien fallen. Eine Regelungslücke besteht heute freilich nicht, da sich diese Zuständigkeit bereits aus Art. 5 Abs. 1 lit. a SVL ergibt, welche Bestimmung ebenfalls auf Gesetzesstufe (vgl. N 23) steht. Eine diesbezügliche Anpassung des OS ist gleichwohl angezeigt.⁶⁰ Dass die Anstellung der Lehrpersonen (und weiteren Mitarbeitenden der Schule) sowie deren Beurteilung zwingend in die Sphäre der (Kreis-)Schulpflege und nicht der Schulleitung fällt, ergibt sich bereits aus kantonalem Recht (§ 42 Abs. 3 Ziff. 4 und 5 VSG i.V.m. § 44 Abs. 1 VSV). Die teils erhobene Forderung, Anstellungskompetenzen und Mitarbeiterbeurteilung vollständig an die Schulleitungen zu delegieren, ist daher mit geltendem kantonalem Recht nicht vereinbar.⁶¹

- 61 Laut Art. 6 Abs. 3 lit. b OS ist das Schulpräsidium sodann unter anderem für die «Dispensation von Schülerinnen und Schülern» zuständig. Demgegenüber ist gemäss Art. 12 Abs. 4 lit. I OS die *Schulleitung* zur «Bewilligung von Absenzen von Schülerinnen und Schülern gemäss kantonalem Recht» berufen. Das Verhältnis dieser beiden Vorschriften ist unklar. Gemäss § 28 VSV gibt es vorhersehbare und unvorhersehbare Absenzen, wobei die Eltern bei vorhersehbaren Absenzen rechtzeitig um Dispensation zu ersuchen haben; § 29 VSV zählt sodann mögliche Dispensationsgründe auf. Vor diesem Hintergrund erweisen sich Dispensation vom Unterricht und Bewilligung von Unterrichtsabsenz als ein und dasselbe; eine unterschiedliche Zuständigkeit ist nicht möglich. Es ist durch Anpassung des OS daher eine klare Zuständigkeitsregelung für das Absenzwesen zu treffen. Das kantonale Recht belässt hier Organisationsautonomie, da § 29 Abs. 1 VSV lediglich «die Gemeinden» als für Dispensationen zuständig erklärt und das gemeindeintern zuständige Organ nicht bezeichnet. Da die Schulleitung viel eher als das Schulpräsidium mit den bei der Dispensation zu berücksichtigenden «persönlichen, familiären und schulischen Verhältnissen» (§ 29 Abs. 1 VSV) vertraut ist, erschiene es aufgrund des Subsidiaritätsprinzips (N 66) prüfenswert, die Kompetenzen im Absenzwesen gänzlich der Schulleitung anzuvertrauen. Denkbar wäre zum Beispiel auch, je nach geltend gemachtem Dispensationsgrund (vgl. § 29 Abs. 2 VSV) oder Dauer oder Umfang der beantragten Dispensation eine unterschiedliche Zuständigkeit (Schulkreispräsidium oder Schulleitung) festzulegen. Die Disziplinar massnahmen gemäss § 52 Abs. 1 lit. b Ziff. 1, 2 und 4 VSG (betreffend Wegweisung vom Unterricht und Entlassung aus Schulpflicht), die in einem weiten Sinn ebenfalls als «Dispensationsregelungen» aufgefasst werden können, müssen indes in der Zuständigkeit der Schulkreispräsidien verbleiben; Art. 6

⁶⁰ Das gilt umso mehr, als die Schulleitungen in Zukunft von der Unterrichtsverpflichtung (mit Mindestpensum) befreit sein sollen; ein entsprechender Antrag des Regierungsrates für eine Änderung des LPG liegt bei Redaktionsschluss dieses Berichts beim Kantonsrat in Beratung (RRB Nr. 4774 vom 2.03.2011; Antrag der Kommission für Bildung und Kultur Nr. 4774a vom 27.09.2011). Tritt diese Rechtsänderung dereinst in Kraft, können Schulleiterinnen und Schulleiter nicht mehr (durchwegs) unter die Bestimmungen für Lehrpersonen subsumiert werden. Insoweit wird sich auch die Formulierung von Art. 5 Abs. 1 lit. a SVL als revisionsbedürftig erweisen, welche von «Lehrpersonen unter Einschluss der Schulleitungen» spricht.

⁶¹ Indes ist darauf hinzuweisen, dass der Kanton im Herbst 2011 unter dem Stichwort «Schulleitungen stärken» verschiedene Revisionsvorschläge in Vernehmlassung gegeben hat; dabei wird unter anderem angeregt, den Schulleitungen selbständige Entscheidkompetenzen im Personalbereich zu übertragen (Schreiben der Bildungsdirektion des Kantons Zürich mit Einladung zur Vernehmlassung zur Vorlage «Kompetenzen von Schulpflegen, Schulleitungen und Schulverwaltungen» vom 30.09.2011; Erläuterungen zur genannten Vernehmlassungsvorlage [ohne Datum], S. 3 f.). Die Vernehmlassungsantwort der Stadt Zürich steht bei Redaktionsschluss dieses Berichts noch aus.

Abs. 3 OS ist entsprechend anzupassen.⁶²

62 Nach Art. 6 Abs. 3 lit. e OS ist das Schulpräsidium schliesslich zuständig für die «Zuweisung der Schulräume und Bewilligung der Benutzung zu ausserschulischen Zwecken gemäss Kompetenzdelegation des Schul- und Sportdepartements. Die Schulpräsidentin oder der Schulpräsident kann Kompetenzen für die Raumvergabe an Schulleitungen delegieren.» Bedeutung und Tragweite der genannten «Kompetenzdelegation», welche erst während der parlamentarischen Beratung in den Erlass aufgenommen worden ist, sind nicht restlos klar. Es existiert denn heute auch keine entsprechende Anordnung des Vorstehers des Schul- und Sportdepartements. Bei der Teilrevision des OS sollte die Bestimmung präzisiert werden. Dabei wäre sie auch mit den in Art. 64 ff. VVZ enthaltenen Vorschriften über die «Benutzung [der Schulanlagen] zu schulfremden Zwecken» abzustimmen, die unter Umständen ebenfalls revidiert werden müssten.⁶³

2. Befund der Datenerhebung

63 In der Online-Befragung sprach sich die Mehrheit der Befragten dafür aus, dass die Jahresziele für den Schulkreis (wie bis anhin, Art. 6 Abs. 2 OS) vom Präsidium festgelegt werden sollten (64.9 %). Nur ein Viertel (mehrheitlich aus dem Schulkreis Schwamendingen) schlug für diese Aufgabe die (Gesamt-)Kreisschulpflege vor, ein Zehntel die Geschäftsleitung (vgl. Abbildung 11).

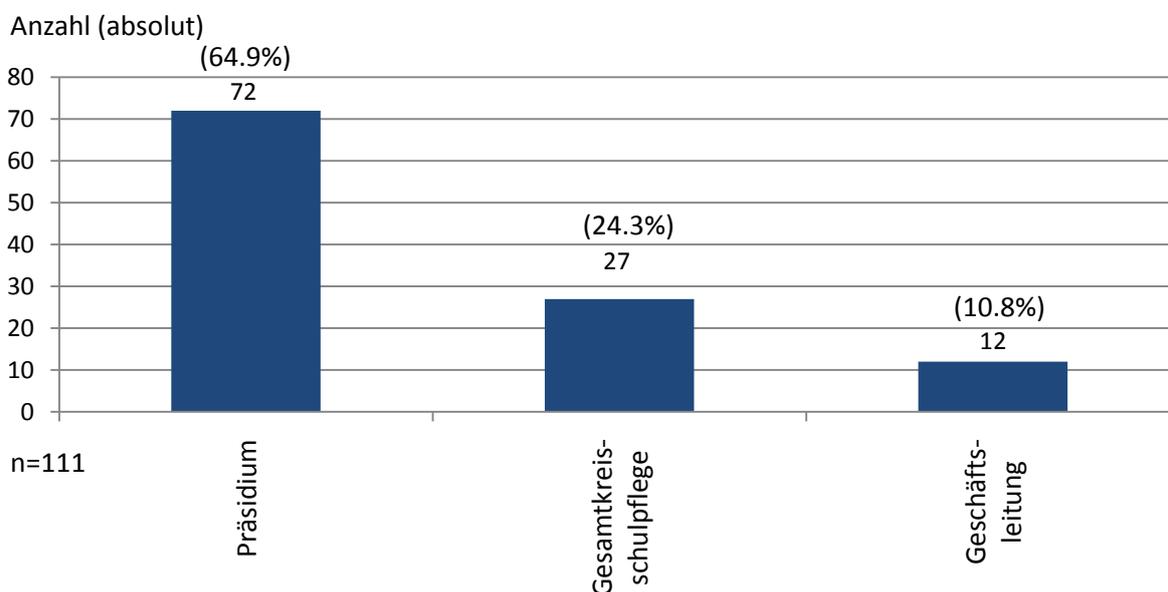


Abbildung 11: Ebene, auf der die Jahresziele für den Schulkreis definiert werden sollten

⁶² Etwa mit einer Formulierung analog Art. 12 Abs. 4 lit. m OS für Schulleitungen: «Disziplinarmassnahmen gegen Schülerinnen und Schüler gemäss kantonalem Recht».

⁶³ Vgl. zum Ganzen auch die gestützt auf Art. 62 ff. VVZ erlassene Verordnung über die Benützung von Schulgebäuden und -anlagen zu schulfremden Zwecken vom 3.04.1990 (AS 421.130).

Zu Art. 7: Ausschüsse und Kommissionen

1. Rechtliches

- 64 Die Gliederung der Kreisschulpflege in Ausschüsse und beratende Kommissionen sowie deren Ausgestaltung variieren von Schulkreis zu Schulkreis erheblich (vgl. vorn N 39). Art. 7 OS gibt hierfür nur einen Rahmen vor. Im Anhang des vorliegenden Berichts findet sich eine tabellarische Darstellung der Ausschüsse aller sieben Kreisschulpflegen, welche zwischen geschäftsleitendem Ausschuss («Geschäftsleitung»), allfälligem Rekursausschuss und ständigen Ausschüssen für die Beaufsichtigung der einzelnen Schuleinheiten («Aufsichtskommissionen») unterscheidet; Grundlage dieser Darstellung ist die jeweilige Geschäftsordnung der betreffenden Kreisschulpflege (vgl. FN 56).

2. Befund der Datenerhebung

- 65 Keine Datenerhebung.

Teil C: Schuleinheiten

Allgemeines

- 66 Die Volksschulreform hatte zum Ziel, geleitete bzw. «teilautonome» Schulen einzuführen.⁶⁴ Dabei richtet sich der den Schulen zugestandene Handlungsspielraum (im Rahmen des übergeordneten Rechts) nach dem «Subsidiaritätsprinzip»: «Was auf Schulhausebene (besser) erledigt werden kann, soll dort angesiedelt werden; die schulhausübergreifenden Geschäfte und Regelungen des Schulkreises obliegen den Kreisschulpflegen, nach Massgabe der gesamtstädtischen Vorgaben der Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz sowie der Vorsteherin [oder dem Vorsteher] des Schul- und Sportdepartements.»⁶⁵ In der Praxis führt die Heterogenität der Schulkreise dazu, dass der formal zugestandene Handlungsspielraum der Schuleinheiten faktisch unterschiedlich gelebt wird. Die Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten pflegen eine sehr unterschiedliche Führungskultur und nehmen ihre Führungsfunktion unterschiedlich wahr.⁶⁶

Zu Art. 8: Allgemeines

1. Rechtliches

- 67 Gemäss Art. 8 Abs. 1 OS gilt als «Schuleinheit [...] eine Organisationseinheit, die durch die Kreisschulpflege als solche bestimmt und bezeichnet wird»; dabei bestellt die Kreisschulpflege «pro Schuleinheit eine Schulleitung» (Art. 11 Abs. 1 OS und dazu hinten N 82). Das neuere Volksschulgesetz begreift die «von der [Kreis-]Schulpflege bezeichneten Organisationseinheiten mit einer Schulleitung» demgegenüber schlechterdings als «Schulen» (§ 77

⁶⁴ Organisationsanalyse E&Y / UZH, S. 47.

⁶⁵ Weisung Organisationsstatut, S. 2.

⁶⁶ Organisationsanalyse E&Y / UZH, S. 47 und 49.

VSG). Zweifellos ist mit beidem dasselbe gemeint. Es ist bei der Teilrevision des OS zu prüfen, ob in Anlehnung an das kantonale Recht neu auch im OS durchwegs bloss von «Schulen» gesprochen werden sollte.⁶⁷

68 Nach dem bereits zitierten Art. 8 Abs. 2 OS gehören der Schuleinheit «die Fachbereiche Schule, Kindergarten, Betreuung und Hausdienst an.»⁶⁸ Seit der Kantonalisierung des Kindergartens zählt dieser freilich ebenfalls zur Schule (§ 4 VSG), weshalb auf seine besondere Erwähnung verzichtet werden kann; das Wort «Kindergarten» ist mithin zu streichen. Sodann wird zu prüfen sein, ob weitere Ergänzungen dieses Absatzes erforderlich sind.

2. Befund der Datenerhebung

69 In Abbildung 12 zu den Bestimmungen über die Schule und ihre Fachbereiche (Art. 8 Abs. 2 OS) zeigt sich in der Online-Befragung die übereinstimmende Einschätzung im Vergleich der Schulkreise deutlich.

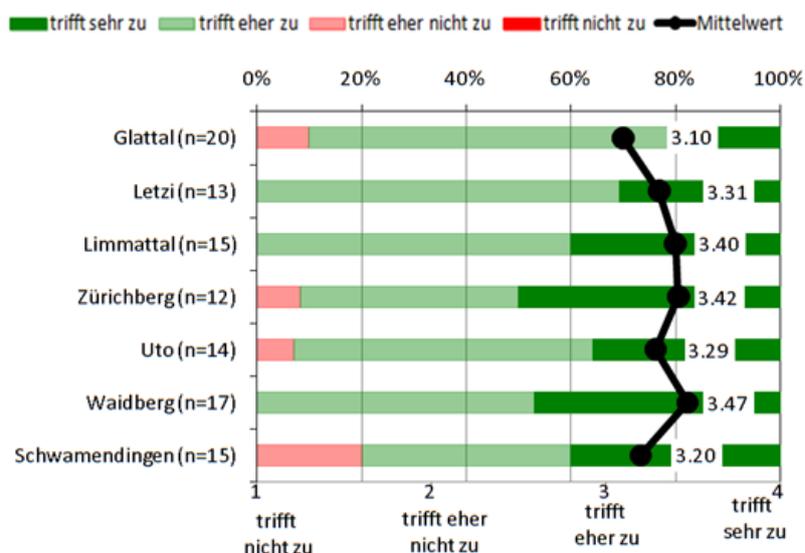


Abbildung 12: Die Bestimmungen im OS über die Schule und ihre Fachbereiche haben sich bewährt (aus Sicht der Schulkreise)

⁶⁷ Der Begriff «Schule», der in 38 städtischen Erlassen aufscheint, wird allerdings längst nicht durchwegs im Sinn von «Schuleinheit» verwendet. Exemplarisch zeigt dies Art. 8 Abs. 2 OS, wonach der Schuleinheit «die Fachbereiche Schule, Kindergarten, Betreuung und Hausdienst» angehören. Auch das kantonale Recht ist terminologisch inkonsequent, verwendet es doch den Begriff «Schule» teils trotz Legaldefinition in einem weiteren Sinn; dies ist etwa in § 41 Abs. 1 VSV der Fall, wonach das Organisationsstatut unter anderem «die Zuständigkeit der an der Schule Beteiligten» regelt (dazu vorn N 21). Es bestünden daher auch Gründe, am präzisen kommunalen Terminus «Schuleinheit» festzuhalten.

⁶⁸ Diese Vorschrift, eine stadtzürcherische Besonderheit, ist zwingend (Weisung Organisationsstatut, S. 5). Zur Betreuung als Fachbereich der Schuleinheit siehe besonders auch Art. 29 VO KB.

Zu Art. 9: Auftrag

1. Rechtliches

- 70 Gemäss Art. 9 **Abs. 1** OS erfüllen die Schuleinheiten «ihren Lehr- und Bildungsauftrag gemäss kantonalen und kommunalen Vorgaben». Anzufügen bleibt, dass der eigentlich *schulische* Auftrag der Schuleinheiten durch das kantonale Recht weitgehend vorgegeben wird. Wie aus Art. 8 Abs. 2 OS hervorgeht, greift der Auftrag der Schuleinheiten in der Stadt Zürich massgeblich über diesen Bereich hinaus, umfasst er doch auch das so bedeutsame Betreuungswesen für Schülerinnen und Schüler der Volksschule. Es fragt sich, ob diesem Umstand bei einer Neuformulierung von Art. 9 Abs. 1 OS nicht Rechnung getragen werden sollte.
- 71 Gemäss Art. 9 **Abs. 3** OS erarbeitet jede Schuleinheit «unter Berücksichtigung der gesamtstädtischen Vorgaben ein Leitbild und ein Schulprogramm, bestehend aus Entwicklungsplan und Jahresprogramm». Die Konkretisierung des Schulprogramms nach dem Komma kann gestrichen werden, wobei zur Begründung auf die Ausführungen in N 51 verwiesen wird. Mit den «gesamtstädtischen Vorgaben» sind jene der PK sowie des Vorstehers des Schul- und Sportdepartements gemeint, was aus Art. 2 OS hervorgeht (dazu vorn N 36).

2. Befund der Datenerhebung

- 72 In der Online-Befragung erreicht Art. 9 Abs. 2 OS über die Handlungs- und Wirkungsfelder der Schule hohe Zustimmung, vor allem durch die Geschäftsleitungsmitglieder der Kreisschulpflegen (M 3.60). Exemplarisch bestätigt dies Abbildung 13 aus Sicht der Schulkreise.

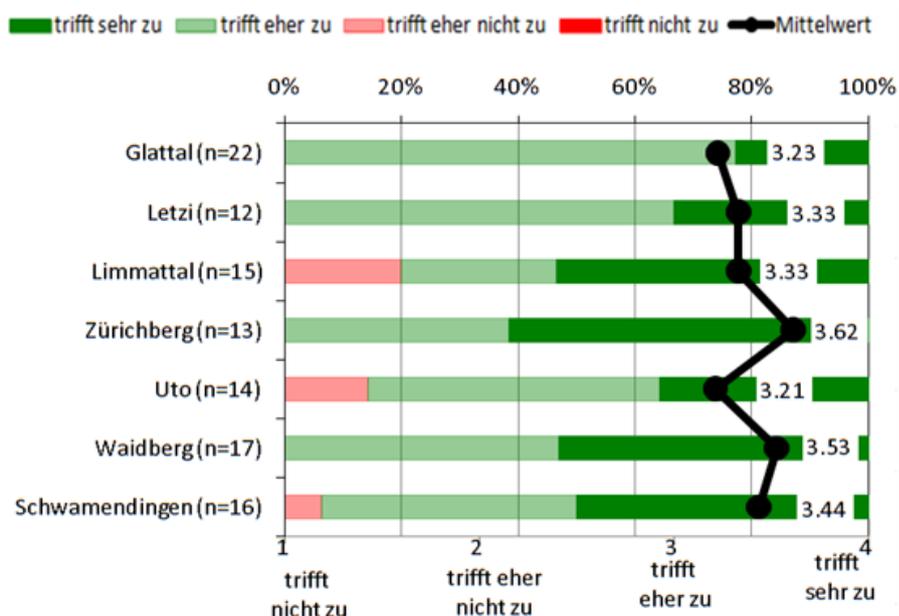


Abbildung 13: Die im OS aufgeführten Handlungs- und Wirkungsfelder sind aktuell (aus Sicht der Schulkreise)

Zu Art. 10: Globalkredit

1. Rechtliches

- 73 Art. 10 OS regelt das Globalkreditwesen in den Grundzügen. Gestützt auf diese Bestimmung sowie Art. 25 OS hat die PK als allgemeine Ausführungsbestimmungen das Reglement über den Globalkredit für die geleiteten Volksschulen in der Stadt Zürich (AS 412.183) erlassen. Sodann existiert ein von der PK verabschiedetes Reglement über die Mittel für Weiterbildung des Schulpersonals im Globalkredit in den Schuleinheiten der Volksschule der Stadt Zürich (AS 412.175). Als weiterer Ausführungserlass besteht ferner das Reglement über die Entschädigung von Verwaltungstätigkeiten im Rahmen des Globalkredits der Schuleinheiten der Volksschule (AS 412.102), welches gestützt auf Art. 10 Abs. 4 OS vom *Stadtrat* zu erlassen war. Darüber hinaus bestehen noch weitere die Globalkredite betreffende Ausführungsvorschriften. Diese besonderen Erlasse werden von der Evaluation nicht erfasst (vorn N 7). Zu Art. 10 OS als «Globalkredit-Grundnorm» lassen sich in Kürze folgende Aussagen machen:
- 74 Gemäss Art. 10 **Abs. 1** OS erhalten die Schuleinheiten aus dem Budget des Schul- und Sportdepartements einen Globalkredit zur selbständigen Verwaltung, wobei die wichtigsten Globalkreditbereiche in nicht abschliessender Weise aufgezählt werden (lit. a: Material; lit. b: Veranstaltungen; lit. c: Administratives [Entschädigung für Verwaltungstätigkeit des Schulpersonals]; lit. d: Weiterbildung; lit. e: Personalveranstaltungen; lit. f: Lektionenpool für Stütz- und Fördermassnahmen). Abs. 1 ist in engem Zusammenhang mit **Abs. 2** zu lesen, wonach die Schuleinheiten innerhalb des ihnen zugewiesenen Globalkredits Übertragungen vornehmen können, wovon «Löhne und Verwaltungsentschädigungen» (gemäss Abs. 1 lit. c)⁶⁹ freilich ausgenommen sind. Aus dem Zusammenspiel dieser beiden Bestimmungen ergibt sich, dass es im Prinzip genügen würde, in Abs. 1 zwischen «Personalkosten» (heute lit. c) und «übrigen Kosten» (heute lit. a, b, d, e und f) zu unterscheiden. Falls an der differenzierten Auflistung von Teilbereichen in Abs. 1 demgegenüber festgehalten werden soll, wäre diese allenfalls um einen Teilbereich «Projekte» sowie um einen Teilbereich «Elternmitwirkung» (dazu hinten N 131) zu ergänzen.
- 75 Laut Art. 10 **Abs. 3** OS können die Schuleinheiten «innerhalb des jährlichen Budgets des Schul- und Sportdepartements und eines von der Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz festgelegten Rahmens einzelne Kredite auf das folgende Kalenderjahr übertragen. Davon ausgenommen sind Löhne.»⁷⁰ In der Praxis wird diese Bestimmung so ausgelegt, dass die Entschädigung für Verwaltungstätigkeit des Schulpersonals (Art. 10 Abs. 1 lit. c OS) nicht auf das Folgejahr übertragen werden kann; eigentliche Löhne sind aus dem Globalkredit nie ausbezahlt worden. Hier täte eine Präzisierung not, welche Abs. 1 lit. c, Abs. 2 und Abs. 3 begrifflich aufeinander abstimmt. Es entspricht einem Bedürfnis, dass Löhne und Verwaltungsentschädigungen in die übrigen Kosten übertragen werden könnten und nur der umgekehrte Vorgang ausgeschlossen wäre. Anlässlich der Teilrevision des OS wird dieses Anliegen zu prüfen sein.
- 76 Nach Art. 10 **Abs. 6** OS ist für das Controlling «im rechnerisch-formalen Bereich [...] das Schul- und Sportdepartement zuständig. Die inhaltlich-materielle Prüfung obliegt der Kreis-

⁶⁹ Wo von eigentlichen «Löhnen» freilich nicht die Rede ist. Vgl. dazu auch N 75.

⁷⁰ Zu dieser Vorschrift, die der Vermeidung des «Novemberfiebers» dient, siehe Weisung Organisationsstatut, S. 6.

schulpflege, die dabei die von der Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz vorgegebenen Standards berücksichtigt.» Aus der Datenerhebung geht hervor, dass diese Regelung teils als problematisch erachtet wird (vgl. hinten N 79). In diesem Zusammenhang werden bei der Teilrevision des OS vertiefte Abklärungen zu treffen sein.

77 Gemäss Art. 10 **Abs. 7** OS informiert die Schulleitung über die Mittelverwendung im «jährlichen Qualitätsbericht». Das Gleiche ergibt sich aus Art. 12 Abs. 4 lit. r OS, wonach zu den Aufgaben der Schulleitung das «Verfassen eines jährlichen Qualitätsberichtes zuhanden der Kreisschulpflege und der Vorsteherin oder des Vorstehers des Schul- und Sportdepartements mit Offenlegung der Mittelverwendung des Globalkredits» gehört.

2. Befund der Datenerhebung

78 Damit die Schuleinheiten effektiv Spielraum zur Gestaltung des Schulbetriebs haben, erhalten sie im Rahmen der in Art. 10 OS definierten Bereiche einen Globalkredit.⁷¹ Gemäss Online-Befragung haben sich die Bestimmungen über den Globalkredit bewährt.

79 Kritisch beurteilt wird Art. 10 Abs. 6 OS über das Controlling und die inhaltlich-materielle Prüfung (Abbildung 14), insbesondere durch die PK-Vertretungen (M 1.71) und - etwas zurückhaltender - auch durch die Geschäftsleitungsmitglieder der Kreisschulpflegen (M 2.42). Diese Einschätzung wird durch zahlreiche Kommentare untermauert, die in der Online-Befragung abgegeben wurden: «Die inhaltlich-materielle Prüfung kann von der Kreisschulpflege nicht geleistet werden.» Ferner: «Die inhaltlich-materielle Prüfung müsste aufgrund von Standards, welche von der PK vorgegeben sind, geschehen.»

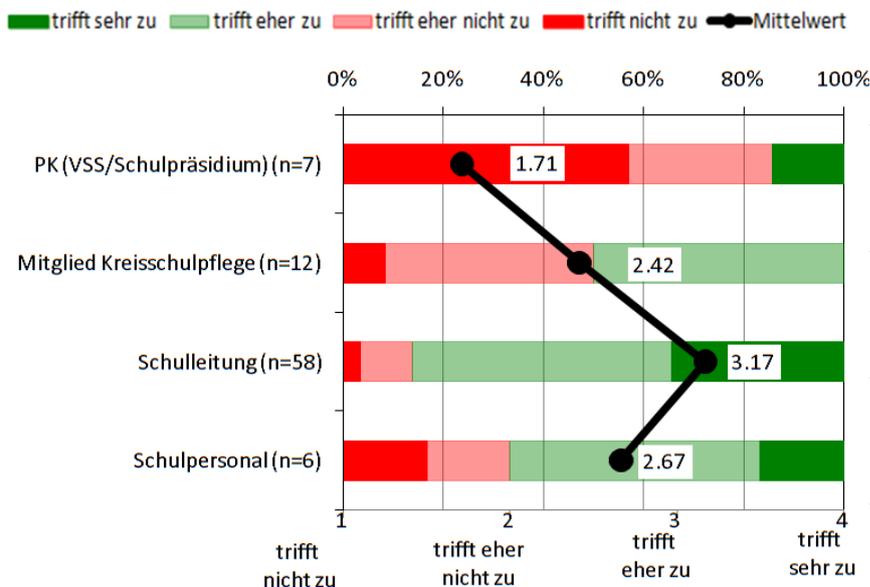


Abbildung 14: Die Bestimmungen über das Controlling und die inhaltlich-materielle Prüfung des Globalkredits haben sich bewährt (aus Sicht der Akteure)

⁷¹ Weisung Organisationsstatut, S. 2.

Teil D: Schulleitungen

Allgemeines

- 80 Die Handlungsspielräume für die Schulleitungen wurden in der Online-Befragung mehrheitlich als ausreichend bezeichnet – auch hier resultierten zumeist gute Mittelwerte über M 3.0. Einzig der Bereich Personal wurde mit M 2.94 leicht kritischer beurteilt (vgl. Abbildung 15).

Die Bestimmungen im Organisationsstatut gewährenden *Schulleitungen* ausreichende Handlungsspielräume im Bereich ...

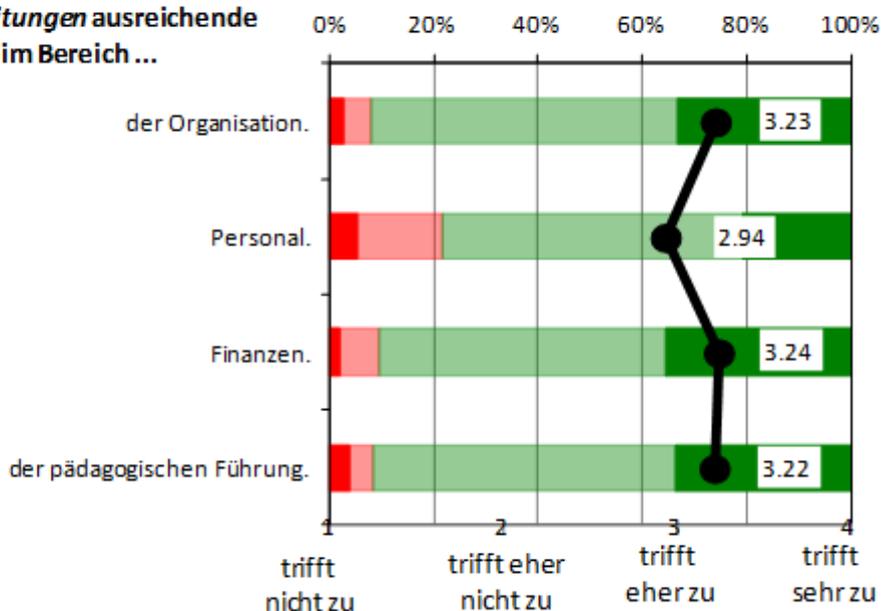


Abbildung 15: Handlungsspielräume für die Schulleitungen (4 Items im Vergleich)

- 81 Aus Sicht der Schulkreise, insbesondere aus Sicht des Schulkreises Limmattal, gewähren die Bestimmungen im OS den Schulleitungen ausreichende Handlungsspielräume im Bereich Finanzen (vgl. Abbildung 16).

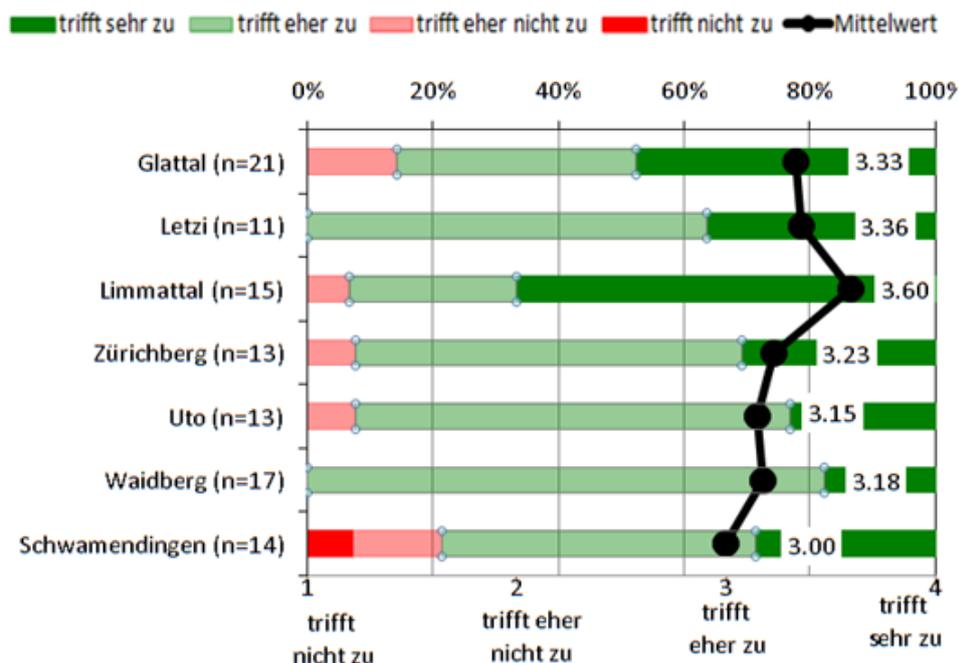


Abbildung 16: Die Bestimmungen im OS gewähren den *Schulleitungen* ausreichende Handlungsspielräume im Bereich der Finanzen (aus Sicht der Schulkreise)

Zu Art. 11: Bestellung

1. Rechtliches

- 82 Gemäss Art. 11 **Abs. 1** OS bestellt die Kreisschulpflege pro Schuleinheit eine Schulleitung (vgl. vorn N 67). Dies ergibt sich bereits aus kantonalem Recht (§ 77 und § 42 Abs. 3 Ziff. 4 VSG; § 114a GG) in Verbindung mit der Gemeindeordnung (Art. 91 Abs. 2 lit. a GO). Der Bestimmung kommt daher rein deklaratorische Bedeutung zu.
- 83 Art. 11 **Abs. 2** OS regelt die Stellvertretung der Schulleitungen. Für «längere Abwesenheiten» verweist die Vorschrift deklaratorisch auf § 29f der kantonalen Lehrpersonalverordnung (LPVO, LS 412.311). Dabei ergibt sich aus Abs. 1 der letztgenannten Bestimmung, wann von einer längeren Abwesenheit auszugehen ist.⁷² Für kürzere Abwesenheiten enthält Art. 11 Abs. 2 OS eine eigenständige Regelung: «Besteht die Schulleitung aus mehreren Personen, vertreten sie sich gegenseitig; sie bestimmen eine Vertretung nach aussen. Besteht die Schulleitung aus einer Person, bestimmt diese für ihre Abwesenheit eine Stellvertretung.» Wie aus der Online-Befragung hervorgeht, hat sich die Stellvertretungsregelung nicht durchwegs bewährt (N 85 und 86). Es wird zu prüfen sein, ob und inwieweit gegebenenfalls im Rahmen des kommunalen Handlungsspielraums eine Verbesserung erzielt werden kann.
- 84 Gemäss Art. 11 **Abs. 3** OS steht der Schulkonferenz «bei der Bestellung der Schulleitung ein

⁷² Bei unvorhergesehenen Abwesenheiten von mehr als einer Schulwoche (vgl. § 29f Abs. 1 lit. a LPVO); bei vorhergesehenen Abwesenheiten von mehr als drei Schulwochen (vgl. § 29f Abs. 1 lit. b LPVO).

Vorschlagsrecht zu.» Das ergibt sich bereits aus § 45 Abs. 3 Satz 2 VSG. Hingegen fällt auf, dass die genannte VSG-Bestimmung von «Antrag» statt von «Vorschlag» spricht. In der juristischen Terminologie werden diese Begriffe nicht durchwegs gleichbedeutend verwendet. Da es bei der Auslegung ohnehin auf das übergeordnete kantonale Recht ankommt, empfiehlt es sich, in Art. 11 Abs. 3 OS (und Art. 19 Abs. 1 lit. a OS) von «Antragsrecht» statt «Vorschlagsrecht» zu sprechen. Die Bestimmung wäre entsprechend anzupassen.

2. Befund der Datenerhebung

85 In der Online-Befragung zeigt sich eine kritische Beurteilung der aktuellen Stellvertretungsregelung für Schulleitungen (Art. 11 Abs. 2 OS) durch die PK-Vertretungen und die Schulleitungen (Abbildung 17).

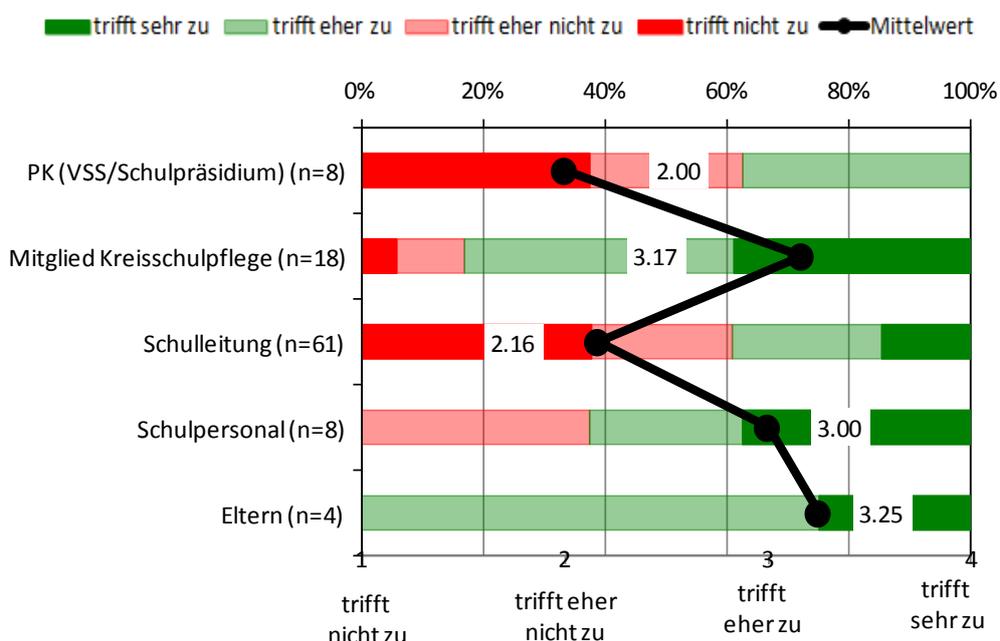


Abbildung 17: Die Stellvertretungsregelung für Schulleitungen im OS hat sich bewährt (aus Sicht der Akteure)

86 Zu dieser kritischen Einschätzung haben die Online-Befragten die Möglichkeit zu Bemerkungen rege genutzt. Hier ein paar exemplarische Aussagen: «Wenn eine Schulleitung ausfällt, genügen die Angebote für die Stellvertretung nicht. Entweder werden die weiteren Mitglieder der Schulleitung mit Mehrarbeit eingedeckt oder die Arbeit bleibt liegen. Es ist störend, dass hier keine bessere Lösung vorhanden ist.» - «Die Stellvertretungen sind meiner Ansicht nach zu wenig klar geregelt, vor allem sollte eine Entschädigung sofort ausbezahlt werden können.» - « Die Stellvertretung der Schulleitung kann aus den bestehenden Ressourcen im Fall einer Einer- oder einer schlanken Zweierleitung nicht wirklich gewährleistet werden.»

Zu Art. 12: Kompetenzen und Aufgaben

1. Rechtliches

- 87 Art. 12 **Abs. 1** OS lautet wie folgt: «Soweit die Aufgaben der Schuleinheit nicht anderen Gremien übertragen sind, werden diese von der Schulleitung wahrgenommen oder delegiert.» Gemäss § 42 Abs. 1 Satz 2 VSG vollzieht die Schulpflege die kantonalen Erlasse und Beschlüsse, soweit aufgrund der Gesetzgebung oder des Organisationsstatuts nicht ein anderes Organ dafür zuständig ist. Gestützt auf § 43 Abs. 1 VSG regelt das OS im Rahmen der kantonalen Gesetzgebung und der Gemeindeordnung die Kompetenzzuweisung und die Organisation der Schule innerhalb der Gemeinde. Weder die Schulpflege noch die Schulleitung können die in § 42 Abs. 3 bzw. § 44 Abs. 2 VSG aufgeführten Kompetenzen an ein anderes Organ delegieren (§ 44 Abs. 2 bzw. § 45 Abs. 1 VSV). Angesichts dieser Regelung im kantonalen Recht verbleibt für die in Art. 12 Abs. 1 OS angesprochene Delegationskompetenz der Schulleitung ein schmaler Anwendungsbereich. Es muss sich um Bereiche handeln, die nicht unter den Aufgabenkatalog von § 44 Abs. 2 VSG zu subsumieren sind.⁷³ Formell ist diese Einschränkung durch den deklaratorischen Vorbehalt des übergeordneten Rechts in Art. 1 OS (vorn N 33) abgedeckt.
- 88 Abs. 2 und 3 von Art. 12 OS geben zu keinen besonderen Bemerkungen Anlass. Hingegen ist auf den in **Abs. 4** enthaltenen Aufgaben- und Kompetenzkatalog der Schulleitungen näher einzugehen, der gemäss Weisung des Stadtrates zum OS «ein eigentliches Kernstück der neuen Verordnung» darstellt.⁷⁴ Allgemein halten die Materialien dazu Folgendes fest: «Die Formulierung ist [...] grundsätzlich auf das [damals, 2005] kommende neue Volksschulgesetz abgestimmt, nimmt aber eine auf die Stadt Zürich angepasste Konkretisierung und Präzisierung der Schulleitungsaufgaben und Kompetenzen vor (lit. a bis t).»⁷⁵ Zu den verschiedenen Literas, die heute also § 44 Abs. 2 lit. a VSG näher ausführen, besteht eine teils eingehende Kommentierung im «Pflichtenheft für die Schulleitungen» (dazu hinten N 93). Darüber hinaus ist zu einzelnen Literas Folgendes zu bemerken:
- 89 **Lit. b**, «administrative und personelle Führung der Schuleinheit»: Eine Erläuterung dieser Bestimmung enthalten die Materialien: «Hervorzuheben ist [...], dass zur Personalführungsfunktion der Schulleitung auch die Durchführung von Mitarbeitergesprächen und die Mitwirkung bei der Mitarbeiterbeurteilung gehört. Eine Einschränkung auf bloss Teilbereiche der Beurteilung ist hier nicht angebracht. Hingegen liegt der Entscheid als solcher über die Mitarbeiterbeurteilung klarerweise nicht bei der Schulleitung, sondern bei der Kreisschulpflege.»⁷⁶ Verschiedene weitere Literas konkretisieren die personelle Führungsaufgabe der Schuleinheit (vgl. lit. c, d, e, f, i, n und q).
- 90 **Lit. I**, «Bewilligung von Absenzen von Schülerinnen und Schülern gemäss kantonalem Recht»: Das Verhältnis dieser Bestimmung zu Art. 6 Abs. 3 lit. b OS betreffend «Dispensation von Schülerinnen und Schülern» durch das Schulpräsidium ist bei der Teilrevision des OS

⁷³ Welche Entscheidkompetenzen im Einzelnen an die Schulleitungen übertragen werden können, zeigt die Arbeitsvorlage «Funktionendiagramm» des Volksschulamts vom Februar 2011.

⁷⁴ Weisung Organisationsstatut, S. 6.

⁷⁵ Weisung Organisationsstatut, S. 6.

⁷⁶ Weisung Organisationsstatut, S. 6. Zur aktuellen Vernehmlassungsvorlage des Kantons, der in diesem Bereich eine Änderung anstrebt, siehe vorn FN 61.

zu klären (dazu vorn N 61).

- 91 Art. 12 **Abs. 5** OS hält sodann fest, welche Aufgaben der Schulleitung unter Mitwirkung der Schulkonferenz obliegen. Lit. a bis c entsprechen § 44 Abs. 2 lit. b Ziff. 1 bis 3 VSG, lit. d hat selbständige Bedeutung.
- 92 **Lit. e**, «Besetzung der Kustodien und anderer Hausämter»: § 44 Abs. 2 lit. b VSG sieht keine Mitwirkung der Schulkonferenz in diesem Bereich vor. Lit. e kommt demnach selbständige Bedeutung zu. In anderen städtischen Erlassen wird heute nicht mehr von «Kustodien» gesprochen, und auch der Begriff «Hausamt» ist veraltet.⁷⁷ Die Bestimmung ist insoweit terminologisch anzupassen.
- 93 Gemäss Art. 12 **Abs. 6** Satz 1 OS erlässt die PK ein «Pflichtenheft für Schulleitungen». Dieses datiert vom 11. Juli 2006 (mit Änderungen vom 19. Juni 2007 und 23. Juni 2009) und enthält nebst einem Grundlagenteil eine teils eingehende Kommentierung der einzelnen Aufgaben und Zuständigkeiten. Das besagte Pflichtenheft kann bei der Anwendung bzw. Auslegung von Art. 12 OS beigezogen werden. Eine aus Sicht des aktuell geltenden kantonalen Rechts problematische Regelung enthält Satz 2 von Art. 12 Abs. 6 OS. Demnach kann die PK im Rahmen des Pflichtenhefts für Schulleitungen «bewilligen, dass die Kreisschulpflegen in ihren Geschäftsreglementen die Aufgaben und Kompetenzen der Schulleitungen auf verschiedene Führungsebenen aufteilen.» Das Volksschulgesetz sieht nun freilich keine zusätzliche Führungsebene zwischen (Kreis-)Schulpflege und Schulleitungen vor. In den Erläuterungen des Volksschulamtes zum neuen Volksschulrecht findet sich im vorliegenden Zusammenhang (zu § 44 VSG bzw. § 45 VSV) folgender Passus:
- «In einzelnen grösseren Gemeinden wurden in den letzten Jahren «Gesamtschulleitungen» oder Schulleitungskonferenzen eingeführt. Solchen Gremien (Organen) dürfen keine Kompetenzen der Schulleitung, welche in § 44 Abs. 2 VSG erwähnt werden, zugewiesen werden (§ 45 Abs. 1 VSV). Denn die Schulleitung, welche die operative Führung einer Schule innehat, ist am ehesten in der Lage, sachlich richtige und angemessene Entscheide zu fällen, da sie die Verhältnisse am besten kennt. Deshalb dürfen einer Schulleitung «keine Kompetenzen entzogen werden, indem z.B. eine zusätzliche Hierarchiestufe in Form einer Schulleitung für die gesamte Gemeinde geschaffen» wird (Regierungsratsbeschluss über die Vernehmlassung zu einer neuen Volksschulverordnung vom 20. Juli 2005, S. 6, erster Abschnitt). Dem Gesetzgeber schwebten tendenziell flache Hierarchien mit effizienten Organisationsstrukturen vor. Beim Einbau einer Zwischenstufe (Gesamtschulleitung, Rektorat) besteht die Gefahr, dass die Abläufe schwerfälliger werden. Dennoch kann in grossen Gemeinden mit zahlreichen Schulen und Schulleitungen ein Koordinationsbedürfnis bestehen. Dann können administrative/organisatorische Aufgaben anfallen, welche die Schaffung eines zusätzlichen Organs sinnvoll erscheinen lassen. Es ist nochmals darauf hinzuweisen, dass einem solchen Organ keine alleine der Schulleitung vorbehaltenen Kompetenzen zugewiesen werden dürfen.»⁷⁸
- 94 Der Kanton hält es heute also für unzulässig, Aufgaben der Schulleitung auf zwei Ebenen zu verteilen. Die Frage ist freilich umstritten. Im September 2011 hat nun die Bildungsdirektion unter dem Stichwort «Schulleitungen stärken» verschiedene Revisionsvorschläge in Vernehmlassung gegeben; dabei soll den Gemeinden auch eine zusätzliche «Hierarchiestufe zwischen Schulpflege und Schulleitung (Gesamtschulleitung/Gemeindegatschulleitung)» ermög-

⁷⁷ Vgl. in diesem Zusammenhang das stadträtliche Reglement über die Entschädigung von Verwaltungstätigkeiten im Rahmen des Globalkredits der Schuleinheiten der Volksschule (AS 412.102), wo nur von «Verwaltungstätigkeiten des Schulpersonals» die Rede ist.

⁷⁸ Erläuterungen VSG und VSV, S. 47.

licht werden.⁷⁹ Die Vernehmlassungsantwort der Stadt Zürich zu dieser Frage steht bei Redaktionsschluss des Berichts noch aus. Je nach Entwicklung im kantonalen Recht wird allenfalls auch Art. 12 Abs. 6 Satz 2 OS an die neuen Verhältnisse anzupassen sein.

- 95 Sowohl in der Organisationsanalyse (N 99) als auch im Schlussbericht Belastung - Entlastung (N 100) wird der Ruf nach einer Entlastung der Schulleitungen erhoben. In dieselbe Richtung stösst eine dem Stadtrat am 1. September 2010 überwiesene Motion mit der Forderung, «die Schuleinheiten so zu organisieren, dass die Schulleitungen ihre Aufgabe möglichst vollamtlich und ausreichend unterstützt durch administrative Ressourcen ausüben können.»⁸⁰
- 96 Die Einführung von Schulleitungssekretariaten, welche die Schulleitungen administrativ unterstützen würden, wäre schon heute rechtlich umsetzbar. Dass das kantonale Recht solche Einrichtungen zulässt, ergibt sich bereits aus § 46 VSG betreffend Schulsekretariate. Diese Bestimmung lässt es zu, «organisatorische und administrative Aufgaben von Schulpflege und Schulleitung einem Schulsekretariat zu übertragen.» Dabei schliesst sie nicht aus, die Sekretariatsaufgaben für die einzelnen Schulleitungen dezentral bei den einzelnen Schulen besorgen zu lassen.⁸¹ Derzeit sind beim Schulamt Abklärungen im Gang, ob sich Schulleitungssekretariate sinnvoll verwirklichen lassen. Bei der Teilrevision des OS wird zu prüfen sein, ob eine entsprechende Grundlagenbestimmung in diesen Erlass aufgenommen werden sollte.⁸²
- 97 Demgegenüber ist die Forderung nach vollamtlichen Schulleitungen nach geltendem Recht nicht umsetzbar. Gemäss § 6 LPG müssen Schulleiterinnen und Schulleiter nämlich mit einem Mindestpensum unterrichten; dieses Mindestpensum beträgt nach § 8 Abs. 1 lit. c LPVO vier Wochenlektionen. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass derzeit eine Teilrevision des LPG in Gang ist, mit welcher die Unterrichtsverpflichtung abgeschafft werden soll; dadurch würden vollamtliche Schulleitungen rechtlich möglich.⁸³

⁷⁹ Schreiben der Bildungsdirektion des Kantons Zürich mit Einladung zur Vernehmlassung zur Vorlage «Kompetenzen von Schulpflegen, Schulleitungen und Schulverwaltungen» vom 30.09.2011; Erläuterungen zur genannten Vernehmlassungsvorlage (ohne Datum), S. 4 ff.

⁸⁰ Motion GR Nr. 2007/232 von Jean-Claude Virchaux und Ernst Danner vom 7.11.2007.

⁸¹ Zu beachten ist freilich, dass keine Schulleitungskompetenzen gemäss § 44 Abs. 2 VSG dem Schulleitungssekretariat übertragen werden können (§ 45 Abs. 1 VSV).

⁸² Nach heutigem Kenntnisstand scheint sogar denkbar, dass Schulleitungssekretariate (durch entsprechende Stellenschaffungsbeschlüsse und Einstellen der erforderlichen Mittel in den Vorschlag) ohne zusätzliche Rechtsgrundlagen geschaffen werden könnten. Angestellt würden die Sekretariatsangestellten durch das Schulkreispräsidium (Art. 91 Abs. 2 lit. b GO, Art. 6 Abs. 3 lit. a OS, Art. 11 Abs. 1 lit. b PR), und zwar auf Antrag der Schulleitung (Art. 12 Abs. 4 lit. d OS), welche gegenüber diesen Sekretariatsangestellten alsdann auch die Vorgesetztenfunktion einnimmt (Art. 12 Abs. 4 lit. b OS). Falls Schulleitungssekretariate gleichwohl im OS verankert würden, wären wohl auch die Sekretariate der Kreisschulpflegen im OS zu erwähnen. Diese sind heute im jeweiligen Geschäftsreglement der Kreisschulpflege verankert. Vgl. z.B. Art. 17 Geschäftsreglement der Kreisschulpflege Zürichberg mit dem Titel «Sekretariat der Kreisschulpflege»: «Das Sekretariat der Kreisschulpflege führt die ihm übertragenen organisatorischen und administrativen Aufgaben unter der Leitung der Schulpräsidentin / des Schulpräsidenten aus. Die Aufgaben sind in den Stellenbeschreibungen aufgeführt.»

⁸³ Die entsprechende Weisung des Regierungsrates (RRB Nr. 4774 vom 2.03.2011; Antrag der Kommission für Bildung und Kultur Nr. 4774a vom 27.09.2011) liegt bei Redaktionsschluss dieses Berichts beim Kantonsrat in Beratung (vgl. auch vorn FN 60).

2. Befund der Datenerhebung

- 98 Sehr hohe Zustimmung findet das OS bei der Online-Befragung als guter Überblick über die Aufgaben und Kompetenzen der Schulleitungen. Leicht zurückhaltender werden die Handlungsspielräume im Bereich Personal betrachtet (M 3.30).
- 99 Auch im Rahmen der Organisationsanalyse haben die Schulleitungen einhellig beanstandet, dass ihnen die notwendigen Ressourcen fehlen, um diese Führungsaufgaben vollumfänglich wirksam wahrzunehmen.⁸⁴ In der Organisationsanalyse ist dazu nachzulesen: «Die Schuleinheit benötigt weitreichende Handlungsspielräume im Bereich Organisation, Personal, Finanzen und pädagogische Führung. Es gilt die Schulleitungen (als Einzelakteure oder als Kollektiv) als Verantwortungsträger zu stärken. Zusätzlich muss eine genügende Ressourcenausstattung gewährleistet werden, die den Schulen bzw. der Schulleitung ermöglicht, diese Aufgaben sinnvoll wahrzunehmen [...]. Der Bericht empfiehlt deshalb, die Schulen und Schulleitungen in massgeblichen Bereichen zu stärken.»⁸⁵ Sodann kommt die Organisationsanalyse zum Schluss, «dass die Schulleitungen heute teilweise stark mit administrativen Aufgaben belastet und als Folge in ihren personellen und pädagogischen Führungsaufgaben eingeschränkt sind. Ziel sollte es daher [...] sein, die Schulleitungen im administrativen Bereich stärker zu unterstützen. Dafür ist je nach Modell denkbar, dass die einzelnen Schuleinheiten ressourcenmässig verstärkt werden (Sekretariat) oder dass sie gewisse administrative Dienstleistungen von der Zentralverwaltung beziehen können.»⁸⁶
- 100 Die Forderung nach einer starken Schulleitung wird eingehend auch im Schlussbericht des kantonalen Projektes «Belastung - Entlastung im Schulfeld» vom 15. Juli 2010 erhoben. Dort heisst es unter anderem: «Die geleitete Schule befindet sich im Kanton Zürich in einem gleichzeitig delikaten wie entscheidenden Entwicklungsstadium - sie muss institutionell und personell weiter gestärkt werden.»⁸⁷ Im zugehörigen 13-seitigen Projekt-Produkt Nr. 7 betreffend «Starke Schulleitungen» heisst es sodann im vorliegenden Kontext: «Von zentraler Bedeutung ist eine klare Kompetenzzuordnung bezüglich Personalgeschäfte im OS der Gemeinde. Die Gemeinden sind demnach angehalten, in Zusammenarbeit mit den Schulleitungen das Statut auf diesbezügliche Optimierungsmöglichkeiten zu überprüfen.»⁸⁸

⁸⁴ Organisationsanalyse E&Y / UZH, S. 47.

⁸⁵ Organisationsanalyse E&Y / UZH, S. 2

⁸⁶ Organisationsanalyse E&Y / UZH, S. 62; vgl. auch dort S. 2, 4, 33, und 49.

⁸⁷ Schlussbericht Belastung - Entlastung, S. 25; dort wird aber (in FN 7) ebenfalls darauf hingewiesen, dass der VPOD klare Vorbehalte gegenüber einer gestärkten Schulleitung angemeldet hat. Er fürchtet eine Reduktion der Mitbestimmung der Lehrpersonen. Auch die Zuständigkeit der Schulleitung für die Mitarbeiterbeurteilung will der VPOD explizit nicht mittragen.

⁸⁸ Produkt Nr. 7 «Starke Schulleitungen», S. 4, einsehbar unter www.bi.zh.ch, unter Bildungsplanung/Projekte/Belastung Entlastung im Schulfeld/Entlastungsvorschläge (Beilagen zum Schlussbericht).

Zu Art. 13: Überprüfung von Verfügungen der Schulleitungen

1. Rechtliches

- 101 Gemäss Art. 13 OS müssen Verfügungen der Schulleitungen nicht schriftlich begründet werden; sie erlangen Rechtskraft, wenn nicht innert 10 Tagen seit Mitteilung ein Entscheid der Kreisschulpflege verlangt wird. Dieser Bestimmung kommt rechtlich keinerlei eigenständige Bedeutung zu. Sie entspricht nahezu wörtlich und durchwegs inhaltlich der zwingenden kantonalen Vorgabe von § 74 Abs. 1 VSG (i.V.m. Art. 91 GO). Die genannte VSG-Bestimmung wird konkretisiert durch § 75 VSV, wonach zwar nicht die Begründung, immerhin aber die *Verfügungen* (Anordnungen) der Schulleitungen *als solche* schriftlich erfolgen und mit dem Hinweis versehen sein müssen, dass innert zehn Tagen schriftlich ein Entscheid der (Kreis-) Schulpflege verlangt werden kann.⁸⁹ Da dieser Konkretisierung erhebliche praktische Bedeutung zukommt, wäre anlässlich einer Teilrevision des OS zu prüfen, ob sie ebenfalls in Art. 13 OS Niederschlag finden sollte.

2. Befund der Datenerhebung

- 102 Keine Datenerhebung.

Zu Art. 14: Ausbildung

1. Rechtliches

- 103 Gemäss Art. 14 OS werden die Schulleitungen an einer anerkannten Ausbildungsinstitution für ihre Funktion ausgebildet; die PK regelt das Nähere. Da heute bereits das kantonale Recht Schulleitungen vorschreibt, befasst sich dieses nunmehr auch mit der dafür erforderlichen Zusatzausbildung. So ist gemäss § 29c Abs. 2 LPVO die Bildungsdirektion für die Bezeichnung der anerkannten Ausbildungen zuständig. Demnach entfällt die diesbezügliche Zuständigkeit der PK, «das Nähere» zu regeln. Art. 14 OS kann ersatzlos gestrichen werden.⁹⁰

2. Befund der Datenerhebung

- 104 Keine Datenerhebung.

⁸⁹ Die kantonale Regelung von VSG und VSV lehnt sich an das Einspracheverfahren gemäss § 10a Abs. 2 lit. b VRG an, mit dem Hauptunterschied, dass nicht die verfügende, sondern die nächsthöhere Instanz den Entscheid zu überprüfen hat (SAILE/BURGHERR/LORETAN, N 902).

⁹⁰ Auch der zugrunde liegende Rechtsetzungsauftrag in Satz 3 von Art. 80^{quinquies} GO ist damit obsolet geworden; er könnte bei Gelegenheit ebenfalls gestrichen werden (SAILE/BURGHERR/LORETAN, N 888).

Zu Art. 15: Entschädigung und Entlastung

1. Rechtliches

- 105 Gemäss Art. 15 OS gilt für die Entschädigung und Entlastung die Regelung von Art. 8 ASVL analog, soweit der Kanton nichts anderes bestimmt. Diese Bestimmung war von Anbeginn weg als kommunale Übergangsregelung gedacht, bis die zwingenden kantonalrechtlichen Vorschriften über die Entlohnung der Schulleitungen und deren Entlastung von der Unterrichtstätigkeit in Kraft treten würden.⁹¹ Das ist inzwischen (bei Schuljahresbeginn 2006/2007) längst geschehen, weshalb Art. 15 OS ersatzlos gestrichen werden kann.⁹²

2. Befund der Datenerhebung

- 106 Keine Datenerhebung.

Zu Art. 16: Konferenz der Schulleitungen

1. Rechtliches

- 107 Art. 16 OS handelt von der «Konferenz der Schulleitungen». Das kantonale Recht sieht dieses Institut nicht vor. Die bereits zitierten Erläuterungen des Volksschulamtes befassen sich mit den in einzelnen grösseren Gemeinden eingeführten Schulleitungskonferenzen und zeigen die dabei zu beachtenden Grenzen auf, die das kantonale Recht setzt (vgl. vorn N 93). Art. 16 OS hält sich an diese Grenzen. Er regelt deren Aufgaben freilich nicht selbst, sondern überlässt dies der PK, welche ein einschlägiges Pflichtenheft erlässt. Dieses datiert vom 6. Juni 2006 (AS 412.104) und enthält nebst der Aufgabenumschreibung auch Regelungen über das Stimmrecht, die Einberufung und Organisation der Sitzungen sowie die Beschlussfassung. Es ist bei der Teilrevision des OS zu prüfen, ob Art. 16 in diesem Sinn präzisiert werden müsste. Ferner ist zu prüfen, ob einzelne Regelungen des Pflichtenhefts allenfalls ins OS überführt werden sollten.

2. Befund der Datenerhebung

- 108 Keine Datenerhebung.

⁹¹ Dazu eingehend Weisung Organisationsstatut, S. 6.

⁹² Das in FN 90 zu Art. 80^{quinquies} Satz 3 GO Gesagte gilt auch hier.

Teil E: Schulkonferenzen

Allgemeines

- 109 90 % der Online-Befragten finden im OS einen guten Überblick über die Organisation und Geschäftsführung sowie Aufgaben und Kompetenzen der Schulkonferenzen (M 3.35).
- 110 Diese Einschätzung zeigt sich auch im Vergleich der Schulkreise (vgl. Abbildung 18).

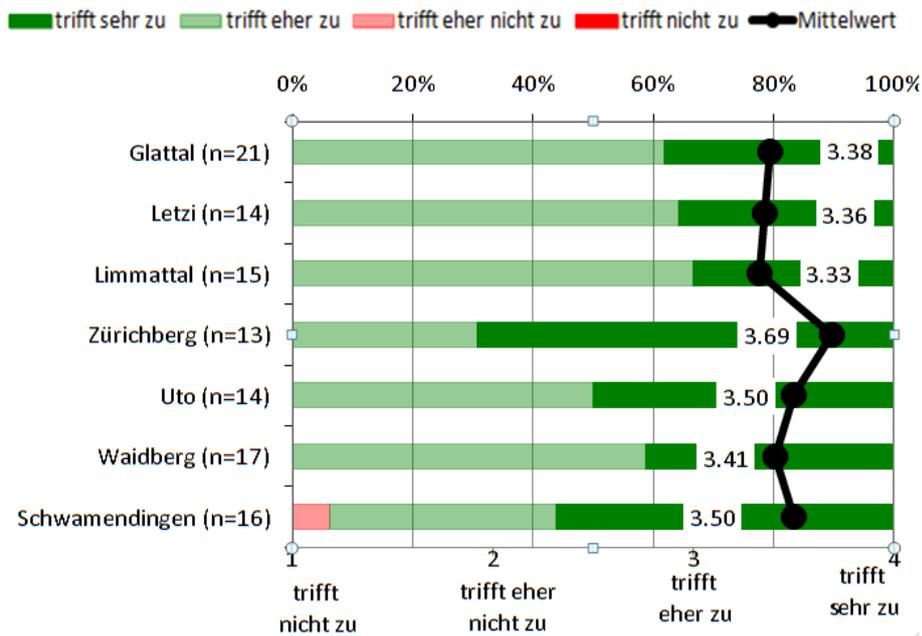


Abbildung 18: Das OS bietet einen guten Überblick über die Organisation und Geschäftsführung der Schulkonferenzen (aus Sicht der Schulkreise)

111 Insgesamt ist die Zufriedenheit mit den Bestimmungen über Schulkonferenzen gross; eine Ausnahme zeigt sich bei den PK-Vertretungen (Abbildung 19).

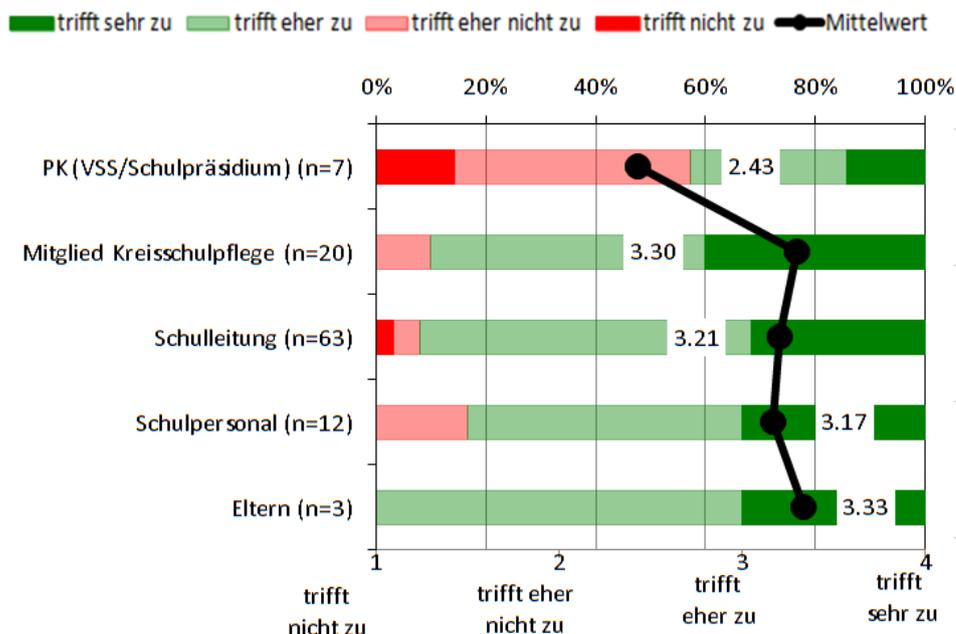


Abbildung 19: Die Bestimmungen über die Schulkonferenzen haben sich bewährt (aus Sicht der Akteure)

112 Die Regelungsdichte für die Schulkonferenzen ist im OS vergleichsweise hoch. Es fragt sich, ob der PK nicht gewisse Regelungsbefugnisse in diesem Bereich übertragen werden könnten, wie dies etwa bezüglich der Schulleitungskonferenzen (Erlass eines Pflichtenhefts, Art. 16 Abs. 4 OS, vorn N 107) sowie bei (weiteren) Detailregelungen der Fall ist (vgl. vorn N 7 und dort FN 7). Auf diese Weise könnte das OS massgeblich gekürzt werden.

Zu Art. 17: Grundsatz

1. Rechtliches

- 113 Für jene Lehrpersonen mit hinreichendem Mindestpensum, die bereits von kantonalen Rechts wegen zwingend der Schulkonferenz angehören (§ 45 VSG i.V.m. § 46 VSV), gilt Abs. 2 von Art. 17 OS über Rechte und Pflichten bereits von kantonalen Rechts wegen. Für die übrigen Angehörigen der Schulkonferenz (Art. 18 OS) hat die Bestimmung selbständige Bedeutung.

2. Befund der Datenerhebung

- 114 Keine Datenerhebung.

Zu Art. 18: Zusammensetzung

1. Rechtliches

- 115 Art. 18 OS über die Zusammensetzung der Schulkonferenz ist dem neueren übergeordneten Recht anzupassen. Anstelle der in lit. a, b und c von **Abs. 1** Ziff. 1 aufgeführten Kategorien von Lehrpersonen könnte wie in § 45 VSG allgemein von den «an einer Schule unterrichtenden Lehrpersonen» mit Mindestpensum gemäss kantonalem Recht gesprochen werden. Zudem sollten neu auch die Schulleiterinnen und Schulleiter als Angehörige der Schulkonferenz genannt werden.⁹³ Demgegenüber kann Satz 2 von Abs. 1 Ziff. 1 gestrichen werden, da nunmehr § 46 VSV eine entsprechende Regelung enthält. Kraft autonomer kommunaler Regelung (vgl. § 45 Abs. 2 Satz 3 VSG, § 46 Abs. 2 VSV) gilt Ziff. 2: «Hortleiterinnen und Hortleiter» (lit. a) sowie «Hauswartinnen und Hauswarte» (lit. b) gehören der Schulkonferenz an, sofern sie in einem Anstellungsverhältnis von mindestens 40 % stehen. Hinsichtlich lit. a ist bei einer Teilrevision des OS zu prüfen, inwieweit auch die neu geschaffenen Funktionen im Betreuungswesen formell in die Schulkonferenz einbezogen werden sollen. In lit. b ist die Wendung «Hauswartinnen und Hauswarte» durch «Leitende Hausdienst und Technik» zu ersetzen.
- 116 Ferner können gemäss Art. 18 **Abs. 2** OS Mitarbeitende gemäss Abs. 1 mit geringeren Pensen (N 115) sowie weitere Angestellte der Schule «jeweils auf Beginn und für die Dauer eines Schuljahres auf Antrag mit beratender Stimme in den Kreis der Schulkonferenz aufgenommen werden». Die in dieser Bestimmung namentlich aufgeführten (vorliegend nicht im Einzelnen zitierten) Funktionsbezeichnungen sollten - wo nötig - begrifflich aktualisiert werden. Ferner wäre zu prüfen, ob (stattdessen) an ihre Stelle nicht eine Sammelbezeichnung treten könnte. Eine solche würde verhindern, dass Art. 18 OS sogleich wieder an Aktualität verliert, wenn in der Schule neue Funktionen auftreten.

⁹³ Das gilt umso mehr, als derzeit eine Änderung des kantonalen Lehrpersonalrechts geplant ist, wonach Schulleiterinnen und Schulleitern nicht mehr zwingend eine Unterrichtsverpflichtung zukommen soll; sie fallen alsdann nicht mehr zwingend unter den Begriff «Lehrperson» (vgl. vorn FN 83 und FN 60).

2. Befund der Datenerhebung

117 Keine Datenerhebung.

Zu Art. 19: Aufgaben und Kompetenzen

1. Rechtliches

118 Die Aufgaben der Schulkonferenzen ergeben sich weitgehend bereits aus kantonalem Recht, nämlich aus § 23, § 44 Abs. 1 und Abs. 2 lit. b und § 45 Abs. 2 und 3 VSG sowie aus § 43 Abs. 1 und 2 VSV. Art. 19 OS nimmt verschiedene dieser im kantonalen Recht bezeichneten Aufgaben in nicht abschliessender Weise («insbesondere») auf und greift teils darüber hinaus. Das gilt etwa für lit. b von Abs. 1, wonach der Schulkonferenz die «Nominierung aller Vertretungen der Schule in anderen Gremien» obliegt. Dies ergibt sich nicht bereits aus kantonalem Recht. Bei einer Teilrevision des OS sollte in lit. a der Begriff «Vorschlagsrecht» durch «Antragsrecht» ersetzt werden (siehe zu Art. 11 Abs. 3 OS bereits vorn N 84). In lit. c ist der zum Schulprogramm gehörige Einschub «bestehend aus Entwicklungsplan und Jahresprogramm» zu streichen (siehe zur jeweils gleichlautenden Formulierung in Art. 4 Abs. 2 lit. c OS vorn N 51 bzw. in Art. 9 Abs. 3 OS vorn N 71). Art. 19 Abs. 2 OS findet bezüglich Antragsrecht eine ausdrückliche kantonalrechtliche Grundlage in § 45 Abs. 3 Satz 2 VSG; das blosses Anregen von Geschäften ist darin ohne weiteres enthalten.

2. Befund der Datenerhebung

119 Keine Datenerhebung.

Zu Art. 20 und 21: Einberufung, Organisation und Beschlussfassung

1. Rechtliches

120 Insbesondere für die in Art. 20 und 21 enthaltenen Bestimmungen ist bei einer Teilrevision des OS zu prüfen, ob sie nicht mit Vorteil in einen Erlass der PK zu überführen wären. Denn so könnte das OS umfangmässig wesentlich reduziert werden (vgl. vorn N 107).

2. Befund der Datenerhebung

121 Keine Datenerhebung.

Zu Art. 22: Fortbildung

1. Rechtliches

- 122 Gemäss Art. 22 OS erlässt die PK «ein Personalentwicklungskonzept und die Vorschriften über die obligatorische Fortbildung».⁹⁴ Diese Bestimmung ist in Teil E des OS systematisch am falschen Platz, hat sich mit den Schulkonferenzen doch wenig zu tun. Überhaupt gehören Vorschriften über Personalentwicklung und Fortbildung eher in einen Personalrechtserlass als ins OS. Es fragt sich daher, ob Art. 22 OS nicht eher in die SVL zu überführen wäre.

2. Befund der Datenerhebung

- 123 Keine Datenerhebung.

Teil F: Schüler- und Elternmitwirkung

Zu Art. 23: Schülermitwirkung

1. Rechtliches

- 124 Laut Art. 23 OS erlässt die PK die Grundsätze für die Schülermitwirkung. In diesem Rahmen legt die Schuleinheit «die Beteiligung der Schülerinnen und Schüler im Leitbild als Ziel fest und regelt im Betriebskonzept deren Einzelheiten.»
- 125 Gemäss § 50 Abs. 3 VSG werden die Schülerinnen und Schüler «an den sie betreffenden Entscheiden beteiligt, soweit nicht ihr Alter oder andere wichtige Gründe dagegen sprechen. Das Organisationsstatut und das Schulprogramm sehen eine dem Alter und dem Entwicklungsstand entsprechende Mitverantwortung und Mitsprache der Schülerinnen und Schüler vor.» Weil das OS von kantonalen Rechts wegen (§ 42 Abs. 3 Ziff. 2 VSG, dazu vorn N 20 und 23) integral von der PK erlassen werden könnte, ist die in Art. 23 enthaltene Kompetenzdelegation an die PK rechtlich unproblematisch (vorn N 25).
- 126 Es fällt auf, dass Art. 23 OS die Einzelheiten der Schülermitwirkung dem «Betriebskonzept» und nicht - wie vom kantonalen Recht vorgesehen (N 125) - dem «Schulprogramm» überantwortet. Da sowohl das Schulprogramm als auch das Betriebskonzept von der Schulkonferenz erlassen (Art. 19 Abs. 1 lit. c OS, § 45 Abs. 2 VSG) und von der Kreisschulpflege genehmigt (Art. 4 Abs. 2 lit. c OS, § 42 Abs. 3 Ziff. 3 VSG) werden, spielt dies zuständigkeitsrechtlich keine Rolle. Man mag das kantonalrechtlich nicht vorgesehene Betriebskonzept insoweit als urkundenmässig ausgelagerten Bestandteil des Schulprogramms begreifen.

⁹⁴ Unter anderem gestützt darauf hat die PK die Richtlinien für die Aus-, Fort- und Weiterbildung sowie Supervision der Mitarbeitenden in den Schuleinheiten der Volksschule (Bildungsrichtlinien, AS 412.176) sowie das Reglement über die Mittel für Weiterbildung des Schulpersonals im Globalkredit in den Schuleinheiten der Volksschule der Stadt Zürich (AS 412.175) erlassen.

2. Befund der Datenerhebung

- 127 Für 73.5 % der Befragten bietet das OS einen guten Überblick über die Mitwirkung der Schülerinnen und Schüler, und für 76 % der Befragten haben sich die Bestimmungen über die Schülerinnen- und Schülerpartizipation bewährt.
- 128 In den Bemerkungen der Online-Befragten finden sich vereinzelt Aussagen, die sich mehr Verbindlichkeit in der Schülerinnen- und Schülerpartizipation wünschen: «Ich erachte es als sinnvoll, die Schülermitwirkung auf städtischer Ebene genauer zu beschreiben, d.h. von den Schulen einzufordern.» - «Das OS lässt einen grossen Gestaltungsspielraum offen. Die Mitwirkung der SchülerInnen ist im Betriebskonzept festgehalten, nicht aber im Leitbild.»

Zu Art. 24: Elternmitwirkung

1. Rechtliches

- 129 Art. 24 OS regelt die Elternmitwirkung. **Abs. 1 und 2** dieser Bestimmung ergeben sich im Wesentlichen bereits aus dem übergeordneten Recht (§§ 54, 56 und 57 VSG; § 66 VSV). Es kommt ihnen immerhin konkretisierende Bedeutung zu.
- 130 Gemäss Art. 24 **Abs. 3** OS ist es die PK, welche die Grundsätze der institutionellen Elternmitwirkung in den Schuleinheiten erlässt.⁹⁵ Diese Kompetenzdelegation ist trotz § 55 VSG, wonach das OS die (institutionelle) Elternmitwirkung regelt, ohne weiteres zulässig. Zur Begründung kann auf die analogen Überlegungen zur Regelung der Schülermitwirkung (N 125) verwiesen werden.
- 131 Nach Art. 24 **Abs. 4** OS hat der Globalkredit der Schuleinheit «einen angemessenen Betrag an die im Zusammenhang mit der Elternmitwirkung entstehenden Kosten zu beinhalten.» Art. 10 Abs. 1 OS, der die wesentlichen Teilbereiche des Globalkredits auflistet, sollte deshalb allenfalls um den Teilbereich «Elternmitwirkung» ergänzt werden (vgl. vorn N 74).

2. Befund der Datenerhebung

- 132 Anlässlich der Befragung im Rahmen der Organisationsanalyse von 2009 war die Mehrheit, nämlich knapp 80 % der befragten Lehrpersonen, Schulleitungen und Kreisschulpflegemitglieder der Ansicht, dass die Eltern sich über die Mitwirkungsstrukturen genügend einbringen könnten.⁹⁶ Differenziert nach den sieben Schulkreisen ergab sich gemäss Abbildung 20 folgendes Bild:⁹⁷

⁹⁵ Gestützt darauf hat die PK das Reglement über die allgemeine Elternmitwirkung an den Volksschulen der Stadt Zürich (Elternreglement, AS 412.106) verabschiedet.

⁹⁶ Organisationsanalyse E&Y / UZH, S. 35 f.

⁹⁷ Grafik aus Datenauszug Organisationsanalyse E&Y / UZH.

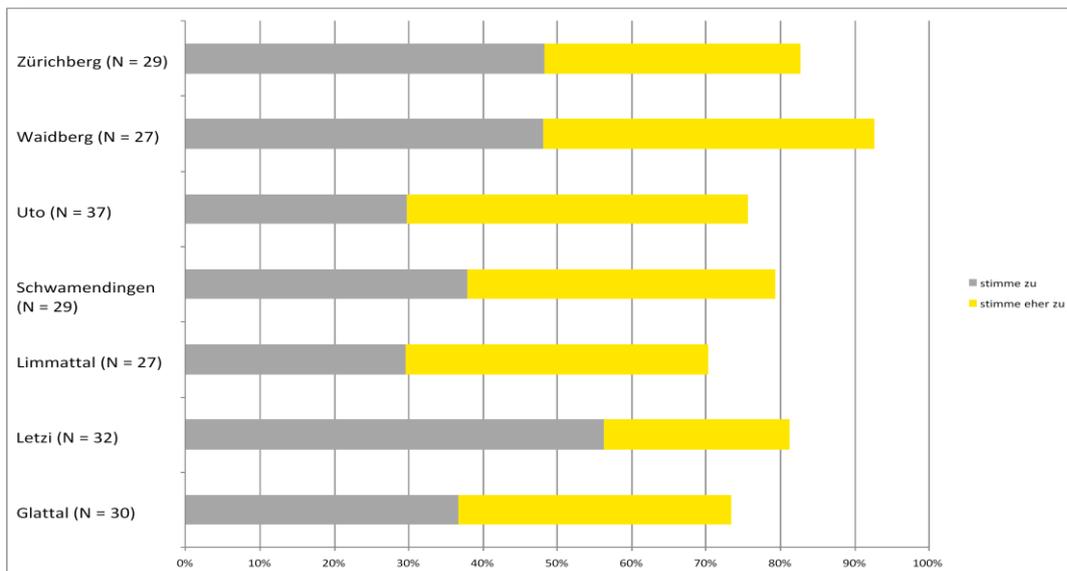


Abbildung 20: Die Eltern können sich über die Mitwirkungsstrukturen genügend einbringen (aus Sicht der Schulkreise)

- 133 Zwei Jahre danach zeigt sich in der Online-Umfrage eine leicht geringere, aber immer noch hohe Zustimmung zur Elternmitwirkung: Für 74.6 % der Befragten haben sich die Bestimmungen über die Elternmitwirkung bewährt.

V. «Revisionsideen»

- 134 Einige «Revisionsideen», welche die vorliegende Evaluation hervorgebracht hat und die allenfalls als Grundlage für die anstehende Teilrevision des OS dienen sollen (vgl. vorn N 18), werden im Folgenden nochmals stichwortartig aufgeführt. Dabei wird jeweils in Klammern auf die entsprechenden Erörterungen im Bericht hingewiesen.
- Regelung der Vertretung der Fachgruppen an den Sitzungen der Kreisschulpflegen (Art. 3 Abs. 2 OS; vorn N 45)
 - Klärung der Zuständigkeit für die Dispensation von Schülerinnen und Schülern vom Unterricht (Art. 6 Abs. 3 lit. b OS; vorn N 61)
 - Klärung der Zuständigkeit betreffend Benutzung von Schulräumen zu ausserschulischen Zwecken; Überprüfung der «Kompetenzdelegation» des Schul- und Sportdepartements (Art. 6 Abs. 3 lit. e; vorn N 62)
 - Erwähnung der Betreuung bei der Auftragsumschreibung der Schuleinheiten (Art. 9 Abs. 1 und Abs. 2 OS; vorn N 70)
 - Verschiedene Anpassungen im Globalkreditwesen der Schuleinheiten: Reduktion der namentlich erwähnten Globalkredit-Teilbereiche, Präzisierung der Kreditübertragungen und Neuregelung des Controllings (Art. 10 OS; vorn N 74 ff.)
 - Optimierung der Stellvertretungsregelung für Schulleitungen im Rahmen des kommunalen Handlungsspielraums (Art. 11 Abs. 2 OS; vorn N 83)

- Prüfung der Einführung von Schulleitungssekretariaten (neue OS-Bestimmung; vorn N 95 und 96)
- Kürzung von Teil E über die Schulkonferenzen und Delegation von Regelungsbefugnissen an die PK (Art. 17 ff. OS; vorn N 112 und 120)
- Verschiedene sprachliche Anpassung an gewandelte Terminologien oder an die im kantonalen Recht verwendeten Begrifflichkeiten (passim)

Abkürzungsverzeichnis

ABI	Amtsblatt des Kantons Zürich (die Seitenzahlen beziehen sich auf die Buchausgabe)
Abs.	Absatz
alt	frühere Fassung des betreffenden Erlasses
AK	Aufsichtskommission
Art.	Artikel
AS	Amtliche Sammlung der Stadt Zürich
ASVL	Ausführungsbestimmungen zur Verordnung über die Anstellung und den Lohn der städtischen Volksschullehrerinnen und Volksschullehrer vom 12. Juni 2002 (AS 177.501)
Aufl.	Auflage
BGE	Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgerichts, Amtliche Sammlung
bzw.	beziehungsweise
Erw.	Erwägung
etc.	et cetera
f., ff.	und folgende
FN	Fussnote
GeschR	Geschäftsreglement
GG	Gesetz über das Gemeindewesen (Gemeindeggesetz) vom 6. Juni 1926 (LS 131.1)
GL	Geschäftsleitung
GO	Gemeindeordnung der Stadt Zürich vom 26. April 1970 (AS 101.100)
GR	Gemeinderat
GRB	Gemeinderatsbeschluss
insbes.	insbesondere
i.V.m.	in Verbindung mit
KSP	Kreisschulpflege
KV	Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 (LS 101)
lit.	litera = Buchstabe
LP	Lehrperson
LPG	Lehrpersonalgesetz vom 10. Mai 1999 (LS 412.31)
LPVO	Lehrpersonalverordnung vom 19. Juli 2000 (LS 412.311)
LS	Zürcher Loseblattsammlung
M	Mittelwert (in der Mitte liegender Wert innerhalb einer bestimmten Skala)
MAB	Mitarbeiterbeurteilung

m.w.H.	mit weiteren Hinweisen
N	Note
Nr.	Nummer
OS	Organisationsstatut vom 11. Januar 2006 (AS 412.103)
PK	Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz
PR	Verordnung über das Arbeitsverhältnis des städtischen Personals (Personalrecht) vom 6. Februar 2002 (AS 177.100)
RRB	Regierungsratsbeschluss
S.	Seite
SL	Schulleitung
StRB	Stadtratsbeschluss
SVL	Verordnung über die Anstellung und den Lohn der städtischen Volksschullehrerinnen und Volksschullehrer (Städtische Volksschullehrer-Verordnung) vom 30. Januar 2002 (AS 177.500)
vgl.	vergleiche
VO KB	Verordnung über die familienergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Zürich vom 12. März 2008 (AS 410.130)
VSG	Volksschulgesetz vom 7. Februar 2005 (LS 412.100)
VSS	Vorsteher des Schul- und Sportdepartements
VSV	Volksschulverordnung vom 28. Juni 2006 (LS 412.101)
VVZ	Verordnung über die Volksschule in der Stadt Zürich (AS 412.100)
z.B.	zum Beispiel
Ziff.	Ziffer

Literatur- und Materialienverzeichnis

BILDUNGSDIREKTION DES KANTONS ZÜRICH / VOLKSSCHULAMT, Umsetzung Volksschulgesetz. Erläuterungen zum neuen Volksschulgesetz und zur neuen Volksschulverordnung, Zürich 2008 (zit. Erläuterungen VSG und VSV)

BILDUNGSDIREKTION DES KANTONS ZÜRICH / VOLKSSCHULAMT, Umsetzung Volksschulgesetz. Handreichung Geleitete Schule, 2. Aufl., Zürich 2010 (zit. Handreichung Geleitete Schule)

BUCHER Beat, Schlussbericht an die Bildungsdirektorin des Kantons Zürich zum Projekt «Belastung - Entlastung im Schulfeld» vom 15. Juli 2010 (zit. Schlussbericht Belastung - Entlastung)

ERNST & YOUNG UND INSTITUT FÜR ERZIEHUNGSWISSENSCHAFT DER UNIVERSITÄT ZÜRICH, Schlussbericht zur Organisationsanalyse der Behörden- und Verwaltungsstrukturen im Volksschulwesen der Stadt Zürich vom 23. Dezember 2009 (zit. Organisationsanalyse E&Y / UZH)

ERNST & YOUNG, Auswertungen Evaluation OS (Datenauszug aus der Organisationsanalyse, detailliert nach sieben Schulkreisen) vom 8. Juli 2011 (zit. Datenauszug Organisationsanalyse E&Y / UZH)

JAAG Tobias, Staats- und Verwaltungsrecht des Kantons Zürich, 3. Aufl., Zürich 2005

SAILE Peter/BURGHERR Marc/LORETAN Theo, Verfassungs- und Organisationsrecht der Stadt Zürich. Ein Handbuch für die Praxis, Zürich/St. Gallen 2009

THALMANN Hans Rudolf, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, 3. Aufl., Wädenswil 2000

WEISUNG DES STADTRATES AN DEN GEMEINDERAT NR. 151 VOM 4. SEPTEMBER 2003 betreffend Definitive und flächendeckende Einführung von Schulleitungen an der Volksschule der Stadt Zürich ab Schuljahr 2005/2006, Änderung der Gemeindeordnung (zit. Weisung Einführung Schulleitungen)

WEISUNG DES STADTRATES AN DEN GEMEINDERAT NR. 220 VOM 19. MAI 2004 betreffend Schulbehördenreorganisation in der Stadt Zürich, Änderung der Gemeindeordnung (zit. Weisung Schulbehördenreorganisation)

WEISUNG DES STADTRATES AN DEN GEMEINDERAT NR. 340 VOM 24. APRIL 2005 betreffend Erlass der Verordnung über die geleiteten Volksschulen in den Schulkreisen der Stadt Zürich (Organisationsstatut) (zit. Weisung Organisationsstatut)

Anhang:**Tabellarische Übersicht über die Ausschüsse der einzelnen Kreisschulpflegen**

Rechtsgrundlagen:

KSP Uto: Geschäftsreglement in der Fassung vom 17. Juni 2010 (GeschR Uto)

KSP Limmattal: Geschäftsreglement in der Fassung vom 2. Juli 2010 (GeschR LT)

KSP Waidberg: Geschäftsreglement in der Fassung vom 23. März 2010 (GeschR WB)

KSP Glattal: Geschäftsreglement in der Fassung vom Februar 2010 (GeschR GT)

KSP Schwamendingen: Geschäftsreglement in der Fassung vom 25. November 2010 (GeschR SW)

KSP Zürichberg: Organisationshandbuch in der Fassung vom 26. August 2010 (GeschR ZB)

KSP Letzi: Organisationshandbuch in der Fassung vom 24. September 2010 (GeschR LZ)

<p>KSP</p> <p>Rechtsgrundlage</p>	<p>Geschäftsleitung (GL)</p>	<p>Rekursausschuss</p>	<p>Aufsichtskommission (AK)</p>
<p>Uto</p> <p>GeschR Uto</p>			
<p>Zusammensetzung</p>	<p>Schulpräsidium (Vorsitz) und 8 Mitglieder bzw. 8 AK-Präsiden (Art. 13 Abs. 1 GeschR Uto).</p>	<p>Schulpräsidium (Vorsitz) und zwei Mitglieder (Art. 14 Abs. 1 GeschR Uto).</p>	<p>Präsidium und 2 Mitglieder (Wahl durch KSP) (Art. 15 Abs. 1 GeschR Uto) Eine AK ist zuständig für 1 bis 2 Schulen (Art. 15 Abs. 2 GeschR Uto).</p>
<p>Teilnahme mit beratender Stimme</p>	<p>1 Vertretung der SL und Kreiskonventspräsidium (Art. 13 Abs. 1 GeschR Uto).</p>	<p>Keine Vertretung der SL und LP (Art. 14 Abs. 1 GeschR Uto).</p>	<p>SL und 1 Teammitglied der jeweiligen Schule (Art. 15 Abs. 1 GeschR Uto).</p>
<p>Kompetenzen, Entscheidungsbefugnisse</p>	<p>Aufgaben, die die KSP/Plenarversammlung der GL überträgt (Art. 14 Ziff. 1 Abs. 3 GeschR Uto).</p> <p>Delegierte Kompetenzen gemäss Art. 81 GO: MAB-Entscheid, Abnahme Qualitätsbericht der Schulen, Abnahme Schulplan (Art. 17 lit. a-c GeschR Uto).</p> <p>Weitere Aufgaben und Kompetenzen GL gemäss Anhang: Anstellung und Entlassung von Schulleitungen.</p>	<p>Überprüfung von Anordnungen der Schulleitungen gemäss § 74 VSG (Art. 14 Abs. 2 GeschR Uto).</p>	<p>Delegierte Kompetenzen gemäss Art. 81 GO: Abnahme Betriebskonzept, Leitbild, Entwicklungsplan/Jahresprogramm (Schulprogramm) der Schulen (Art. 17 lit. d GeschR Uto).</p> <p>Unmittelbare Aufsicht über die zugewiesenen Schulen und Beurteilung von deren Qualität. Die KSP erlässt ein Pflichtenheft (Art. 15 Abs. 3 GeschR Uto).</p> <p>KSP-Präsidium kann AK-Präsidium einzelne seiner Entscheidungsbefugnisse übertragen (Art. 15 Abs. 4 GeschR Uto sowie Art. 7 Abs. 2 OS).</p>

Limmattal GeschR LT			
<i>Zusammensetzung</i>	<i>Schulpräsidium (Vorsitz) und 6 Mitglieder KSP (inklusive Vizepräsidium) (Art. 15 Ziff. 1 Abs. 1 GeschR LT).</i>	<i>Schulpräsidium (Vorsitz) und 2 weitere Mitglieder der GL (Art. 16 Abs. 1 GeschR LT).</i>	<i>Eine AK für die Schulen pro Quartier (Aussersihl, Hard, Industrie, Sihlfeld). Präsidium plus Mitglieder, deren Zahl sich nach Anzahl und Grösse der zu beaufsichtigenden Schulen bestimmt (Art. 17 Abs. 1 GeschR LT). Wahl durch KSP. Anhang: Pro Schule ein Behördemitglied.</i>
<i>Teilnahme mit beratender Stimme</i>	<i>Je eine Vertretung der SL und des Konventspräsidiums (Art. 15 Ziff. 1 Abs. 1 GeschR LT).</i>	<i>Keine Vertretung des Schulpersonals und der SL (Art. 16 Abs. 1 GeschR LT).</i>	<i>SL, ein Teammitglied (Personalvertretung) und eine Vertretung der Kommission IFK (AusländerInnenvertretung) (Art. 17 Abs. 1 GeschR LT).</i>
<i>Kompetenzen, Entscheidungsbefugnisse</i>	<i>Geschäfte, die von der KSP übertragen werden, insbesondere MAB-Abnahme, Laufbahntrennscheide bei fehlender Einigung, Wahl/Entlassung SL, Stellenplan und Änderung Schulplan, Jahresziele für KSP (Art. 15 Ziff. 2 Abs. 3 GeschR LT).</i> <i>Anhang: Abnahme Entwicklungspläne der Schulen zur kantonalen externen Schulevaluation.</i>	<i>Überprüfung von Anordnungen der SL gemäss § 74 VSG (Art. 16 Abs. 2 GeschR LT).</i>	<i>Unmittelbare Aufsicht über die zugewiesenen Schulen, insbesondere Controlling im Bereich Qualität, Schulentwicklung, Finanzen und des Budgets des Globalkredits. Die KSP erlässt ein Pflichtenheft und eine Besuchsordnung (Art. 17 Abs. 2 GeschR LT).</i>

Waidberg GeschR WB			
<i>Zusammensetzung</i>	<i>Schulpräsidium und 7 weitere Mitglieder der KSP (Anhang 1: Präsidium KSP, Vizepräsidium, 5 Präsidien AK und ev. ein weiteres Mitglied) (Art. 14 Ziff. 1 Abs. 1 GeschR WB).</i>	<i>Ausschuss der Geschäftsleitung, d.h. Schulpräsidium (Vorsitz), 1. Vizepräsidium und 1 weiteres Mitglied der GL (Art. 15 Abs. 1 GeschR WB). Wahl durch GL (Art. 15 GeschR WB, Anhang 7).</i>	<i>Präsidium und die je nach Grösse der zu beaufsichtigenden Schulen erforderlichen weiteren Mitglieder (Art. 16 Abs. 1 GeschR WB). Wahl durch KSP. Es bestehen 5 AK: Höngg I, Höngg II, Wipkingen, Unterstrass, Oberstrass (Art. 16 Abs. 2 GeschR WB). Gemäss Anhang 5 sind Präsidien AK Mitglied der GL.</i>
<i>Teilnahme mit beratender Stimme</i>	<i>Je eine Vertretung der SL und des Konventspräsidiums, die Fachbereichsleitung Hort, der/die Stundenplanordner/in und das Aktariat (Art. 14 Ziff. 1 Abs. 1 GeschR WB).</i>	<i>Keine Vertretung des Schulpersonals und der SL (Art. 15 Abs. 1 GeschR WB).</i>	<i>SL (bzw. 1 Vertreter/in pro Schule) und 1 Teammitglied pro Schule (Art. 16 Abs. 1 WB, Anhang 6).</i>
<i>Kompetenzen, Entscheidungsbefugnisse</i>	<i>Aufgaben, die von der KSP übertragen werden (Art. 14 Ziff. 2 Abs. 3 GeschR WB).</i> <i>Delegierte Kompetenzen gemäss Art. 81 GO: MAB-Entscheid, Verschieben einzelner Abteilungen in eine andere Schule, Schulplan, Abnahme Leitbild und Betriebskonzept, Abnahme Qualitätsberichte Schulen, Übertritts- und Umstufungsentscheide bei Uneinigkeit, Bestellung Rekurskommission, Ressortbildung und -aufhebung (Art. 19 lit. a-h GeschR WB).</i> <i>Weitere Kompetenzen gemäss Anhang 7: Genehmigung Stellenplan, Anstellung und Entlassung von Schulleitenden, Genehmigung der Förderkonzepte.</i>	<i>Überprüfung von Anordnungen der SL gemäss § 74 VSG (Art. 15 Abs. 2 GeschR WB).</i>	<i>Unmittelbare Aufsicht über die zugeteilten Schulen und Beurteilung von deren Qualität. Aufgaben und Pflichten gemäss Anhang (Art. 16 Abs. 4 GeschR WB).</i> <i>Anhang 6: Genehmigung des Schulprogramms und des Jahresplans durch das AK-Präsidium und das schulhausverantwortliche KSP-Mitglied.</i> <i>KSP-Präsidium kann AK-Präsidium einzelne seiner Entscheidungsbefugnisse übertragen, wenn sie nicht den ganzen Schulkreis oder Entscheid über Anstellung und Entlassung von Schulpersonal betreffen (Art. 16 Abs. 5 GeschR WB sowie Art. 7 Abs. 2 OS).</i>

Glattal GeschR GT			
Zusammensetzung	Schulpräsidium (Vorsitz), Vizepräsidium KSP und 5 weitere Mitglieder (Präsidiien AK Affoltern, AK Oerlikon und AK Seebach sowie 1 bürgerl. Fraktionspräsidium und 1 linkes Fraktionspräsidium (Art. 14 Ziff. 1 Abs. 1 und Anhang 2 GeschR GT).	Anhang 2 GeschR GT: GL nimmt diese Aufgabe wahr.	Präsidium (Vorsitz) und die je nach Grösse der zu beaufsichtigenden Schulen erforderlichen weiteren Mitglieder (Art. 15 Abs. 1 GeschR GT). Anhang 1: AK Seebach, AK Oerlikon und AK Affoltern.
Teilnahme mit beratender Stimme	2 Delegierte der Schulleitungskonferenz und Präsidium sowie 1 Delegierte/r des Kreiskonvents (Art. 14 Ziff. 1 Abs. 1 GeschR GT).		SL und 1 Teammitglied pro Schule (Art. 15 Abs. 1 GeschR GT).
Kompetenzen, Entscheidbefugnisse	Geschäfte, die von der KSP übertragen werden; Regelung der Aufgaben und Kompetenzen im Pflichtenheft (Art. 14 Ziff. 2 Abs. 3 GeschR GT). Delegierte Kompetenzen gemäss Art. 81 GO: Entscheide über MAB, Bestimmung der Schulen, Abnahme der Konzepte der Schulen wie beispielsweise Betriebskonzept, Förderkonzept, Elternmitwirkungsreglement (Abnahme Leitbild durch Plenarversammlung), strittige Schullaufbahnentscheide (Art. 18 lit. a-d GeschR GT). Weitere Kompetenzen gemäss Anhang 2: Anstellung und Entlassung von SL, als Rechtsmittelinstanz: Beurteilungen von Anordnungen der SL gemäss § 74 VSG.	Kein Rekursausschuss, sondern GL zuständig (Anhang 2).	Unmittelbare Aufsicht über die zugeteilten Schulen und Beurteilung von deren Qualität; KSP erlässt dazu ein Pflichtenheft (Art. 15 Abs. 3 GeschR GT). Anhang 2: Nicht zuständig für Personalfragen und Konfliktlösungen in den Schulen. KSP-Präsidium kann dem AK-Präsidium einzelne seiner Entscheidungsbefugnisse übertragen (Art. 15 Abs. 4 GeschR GT sowie Art. 7 Abs. 2 OS).

Schwamendingen			
GeschR SW			
<i>Zusammensetzung</i>	<i>Schulpräsidium , Vizepräsidium KSP (2 Mitglieder) und 4 weitere Mitglieder KSP (Art. 14 Ziff. 1 Abs. 1 GeschR SW).</i>	<i>GL nimmt diese Aufgabe wahr (Art. 14 Ziff. 2 Abs. 1 lit. c und Abs. 3 GeschR SW).</i>	<i>KSP bestellt AK aus Mitgliedern der KSP; mit Ausnahme KSP-Präsidium gehören alle KSP-Mitglieder einer AK an (Art. 15 Abs. 1 und 2 GeschR SW).</i>
<i>Teilnahme mit beratender Stimme</i>	<i>Je 1 Vertretung SL (1 Person) und Konventspräsidium (Art. 14 Ziff. 1 Abs. 1 GeschR SW).</i>		<i>SL und je eine gewählte Vertretung des Teams (1 Person) der zugeteilten Schulen (Art. 15 Abs. 4 SW).</i>
<i>Kompetenzen, Entscheidungsbefugnisse</i>	<i>Geschäfte, die von der KSP übertragen werden, insbesondere strittige Beschlüsse über Umstufungen und Promotionen, MAB-Anträge, Rekursentscheide bzw. Überprüfung von Anordnungen SL gemäss § 74 VSG, Führung Fachzentrum Schwamendingen (Art.14 Ziff. 2 Abs. 1 lit. a-d und Abs. 3 GeschR SW).</i> <i>Delegierte Kompetenzen gemäss Art. 81 GO: MAB-Entscheid, Abnahme Betriebskonzept, Leitbild, Entwicklungsplan, Jahresprogramm, Qualitätsbericht (wobei 1 Mitglied GL einen Schlussbericht z.Hd. Plenarversammlung abfasst), strittige Umstufungsentscheide (Art. 18 lit. a-d GeschR SW).</i>	<i>Kein Rekursausschuss, sondern GL zuständig.</i>	<i>Unmittelbare Aufsicht über die zugeteilten Schulen; KSP erlässt Pflichtenheft (Art. 15 Abs. 5 GeschR SW). KSP-Präsidium kann dem AK-Präsidium einzelne seiner Entscheidungsbefugnisse übertragen (Art. 15 Abs. 6 GeschR SW und Art. 7 Abs. 2 OS).</i>

Zürichberg			
GeschR ZB			
<i>Zusammensetzung</i>	<i>Schulpräsidium, Vizepräsidium und 6 weitere Mitglieder KSP (Art. 14 Ziff. 1 Abs. 1 GeschR ZB).</i>	<i>Schulpräsidium (Vorsitz) und 2 weitere Mitglieder der KSP (Art. 15 Abs. 1 GeschR ZB).</i>	<i>Gesamt-KSP wählt aus Kreis GL das Präsidium AK und die weiteren Mitglieder der jeweiligen AK (Art. 16 Ziff. 1 Abs. 2 GeschR ZB).</i>
<i>Teilnahme mit beratender Stimme</i>	<i>Aktuariat, Kreiskonventspräsidium und 1 Vertretung der SL (Art. 14 Ziff. 1 Abs. 1 GeschR ZB).</i>	<i>Keine Vertretung des Schulpersonals und der SL (Art. 15 Abs. 1 GeschR ZB).</i>	<i>SL und 1 Teammitglied pro Schule (Art. 16 Ziff. 1 Abs. 2 GeschR ZB).</i>
<i>Kompetenzen, Entscheidungsbefugnisse</i>	<p><i>Geschäfte, die von der GesamtkSP übertragen werden. KSP erlässt Pflichtenhefte für GL (Art. 14 Ziff. 3 Abs. 3 und Art. 10 Abs. 4 und Art. 18 GeschR ZB).</i></p> <p><i>Delegierte Befugnisse gemäss Art. 81 GO: MAB-Beschlüsse, Stellenplanung und Schulplan, Genehmigung des Betriebskonzepts, des Leitbilds, des Schulprogramms und Abnahme des Qualitätsberichts der Schulen (Art. 19 lit. a-c GeschR ZB).</i></p>	<i>Überprüfung von Anordnungen der SL gemäss § 74 VSG (Art. 15 Abs. 2 GeschR ZB).</i>	<p><i>Unmittelbare Aufsicht über die zugeteilten Schulen (Art. 16 Ziff. 2 Abs. 5 GeschR ZB). AK K&S und AK Tagesschulen: Entscheid über Aufnahme und Austritt von Schülerinnen und Schüler (Art. 16 Ziff. 3 Abs. 6 GeschR ZB). KSP-Präsidium kann dem AK-Präsidium einzelne seiner Entscheidungsbefugnisse übertragen (Art. 15 Ziff. 1 Abs. 3 GeschR ZB und Art. 7 Abs. 2 OS).</i></p> <p><i>Auch die Gesamtbehörde kann einzelne eigene Befugnisse dem AK-Präsidium übertragen (Art. 16 Ziff. 1 Abs. 3 GeschR ZB). GesamtkSP erlässt Pflichtenheft für AK (Art. 16 Ziff. 3 Abs. 7 und Art. 10 Abs. 4 GeschR ZB).</i></p>

Letzi GeschR LZ			
<i>Zusammensetzung</i>	<i>Schulpräsidium, Vizepräsidium und 5 weitere Mitglieder der KSP; Mitglieder der GL sind Leitungen der AK Albisrieden, AK Altstetten, AK Grünau und der Bereiche Elternarbeit sowie Bau und Raum (Art. 14 Abs. 1 und 2 GeschR LZ).</i>	<i>Schulpräsidium (Vorsitz) und zwei weitere Mitglieder der GL (Art. 15 Abs. 1 GeschR LZ) bzw. Vizepräsidium und Leitung der zuständigen AK (Pflichtenheft, Organisationshandbuch S. 25). Wahl durch GL (Art. 15 Abs. 1 GeschR LZ).</i>	<i>Die KSP bestellt für die Beaufsichtigung der Schulen Albisrieden, Altstetten und Grünau AK und wählt deren Leitung und die weiteren Mitglieder (Art. 16 Abs. 1 GeschR LZ). Die AK gliedern sich in Aufsichtsteams, das einer Schule zugeteilt wird (Art. 16 Abs. 2 GeschR LZ). Ein Aufsichtsteam besteht aus Leitung AK und der Mitglieder der AK, die der Schule über die Besuchsordnung zugeteilt werden (Pflichtenheft, Organisationshandbuch S. 28).</i>
<i>Teilnahme mit beratender Stimme</i>	<i>Je eine Vertretung der SL und des Konventspräsidiums (Art. 14 Abs. 1 GeschR LZ).</i>	<i>Keine Vertretung des Schulpersonals und der SL (Art. 15 Abs. 1 GeschR LZ).</i>	<i>Sitzungen AK: SL und Konventspräsidium an Sitzungen AK (Art. 16 Abs. 1 GeschR LZ). Sitzungen Aufsichtsteam: SL und 1 Teammitglied (Art. 16 Abs. 2 GeschR LZ).</i>
<i>Kompetenzen, Entscheidbefugnisse</i>	<i>Geschäfte, die von der KSP übertragen werden; Regelung im von der KSP genehmigten Pflichtenheft (Art. 14 Abs. 3 GeschR LZ). Von KSP übertragene Befugnisse: Genehmigung Stellenplan und Schulplan, strittige Laufbahntscheide (Promotionen, Übertritte und Umstufungen), Abnahme von überarbeiteten Leitbildern und Konzepten der Schulen (für wesentliche Änderungen ist die KSP zuständig), Entscheide betr. Entwicklungsmassnahmen aus QEQS und Massnahmen gestützt auf Bericht der kt. Aufsicht (Pflichtenheft, Organisationshandbuch S. 25).</i>	<i>Überprüfung von Anordnungen der SL gemäss § 74 VSG (Art. 15 Abs. 2 GeschR LZ).</i>	<i>AK und Aufsichtsteam: unmittelbare Aufsicht über die zugeteilten Schulen und Beurteilung von deren Qualität. KSP genehmigt Pflichtenheft für AK und Aufsichtsteams (Art. 16 Abs. 4 GeschR LZ). AK: Abnahme der Q-Berichte der SL, der Entwicklungsplanung der Schulen und die Schulberichte der AK-Leitung (Pflichtenheft, Organisationshandbuch S. 28). Aufsichtsteam Tagesschule Feldblumen: Auswahl/Auslosung der Kinder (Pflichtenheft, Organisationshandbuch S. 28).</i>



Verordnung über die geleiteten Volksschulen in den Schulkreisen der Stadt Zürich (Organisationsstatut)

Gemeinderatsbeschluss vom 11. Januar 2006

A. Allgemeines

Art. 1 Geltungsbereich

Diese Verordnung wird gestützt auf Art. 80 Abs. 2, 80^{quinquies} und 81 Abs. 1 der Gemeindeordnung als Organisationsstatut für die geleiteten Volksschulen in den Schulkreisen erlassen. Sie bestimmt insbesondere Organisation, Geschäftsführung, Aufgaben und Kompetenzen der Kreisschulpflegen, der Schulleitungen sowie der Schulkonferenzen und regelt die Mitwirkung der Schülerinnen und Schüler sowie der Eltern. Vorbehalten bleibt das übergeordnete kantonale Recht.

Art. 2 Gesamtstädtischer Auftrag zur Qualitätssicherung und zur Qualitätsentwicklung

Die Kreisschulpflegen und die Schuleinheiten sind verantwortlich für die Qualitätssicherung und -entwicklung gemäss den gesamtstädtischen Vorgaben der Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz und der Vorsteherin oder des Vorstehers des Schul- und Sportdepartements. Sie informieren diese regelmässig über die Erfüllung dieses Auftrags.

B. Kreisschulpflegen

Art. 3 Zusammensetzung

¹Die Zusammensetzung der Kreisschulpflegen richtet sich nach Art. 89 der Gemeindeordnung.

²An den Sitzungen nehmen die Präsidentinnen oder Präsidenten des Kreiskonvents und der Stufen- und Fachkonferenzen sowie drei bis fünf Mitglieder der Konferenz der Schulleitungen mit beratender Stimme teil.

³Weitere Vertretungen von Lehrpersonen sowie von anderen Vereinigungen und Organisationen können themenorientiert mit beratender Stimme beigezogen werden. Bei der Behandlung von Geschäften, die besondere Fachkenntnisse erfordern, können zudem Sachverständige eingeladen werden.

⁴Für die Protokollführung bestellen die Kreisschulpflegen ein bis drei Aktuarinnen oder Aktuare, die den Sitzungen mit beratender Stimme beiwohnen.

Art. 4 Aufgaben und Befugnisse

¹Die Kreisschulpflegen üben gemäss Art. 91 der Gemeindeordnung die Aufsicht über die Schulen ihres Schulkreises aus und erfüllen die ihnen dort übertragenen Aufgaben. Sie sind zusammen mit den Schulleitungen und dem weiteren Schulpersonal für die Qualitätssicherung und -entwicklung der Schulen verantwortlich. Sie führen Schulbesuche durch und nehmen in Absprache mit den Schulleitungen an Schulkonferenzen und weiteren Veranstaltungen teil.

²Es obliegt den Kreisschulpflegen insbesondere:

- a) Kontrolle über die Selbstevaluation der Schulen;
- b) Abnahme des Qualitätsberichts der Schulen und Überprüfung der Erreichung der Ziele;
- c) Genehmigung des Betriebskonzepts der Schuleinheiten, des Leitbilds und des Schulprogramms, bestehend aus Entwicklungsplan und Jahresprogramm;
- d) Aufsicht über die Schulleitungen;
- e) in Zusammenarbeit mit den Schulleitungen Aufsicht über die Lehrpersonen und weiteren Mitarbeitenden der Schule;
- f) Durchführung der Beurteilung der Schulleitungen und in Zusammenarbeit mit diesen der Beurteilung des übrigen Schulpersonals;
- g) Beschlussfassung über die Beurteilung des Schulpersonals.

Art. 5 Geschäftsordnung

Der Geschäftsablauf der Kreisschulpflegen richtet sich vorab nach den Bestimmungen des Gemeindegesetzes über die Geschäftsführung von Gemeindebehörden. Jede Kreisschulpflege

erlässt im Rahmen des kantonalen Rechts, der Gemeindeordnung und dieser Verordnung ein Reglement, in dem sie ihre Geschäftsordnung und ihr Führungsmodell festlegt.

Art. 6 Schulpräsidium

¹Die Schulpräsidentin oder der Schulpräsident leitet die Gesamtbehörde und führt den Vorsitz in deren Sitzungen. Ihr oder ihm obliegt die oberste Personalführung auf Kreisebene. Sie oder er ist den Schulleitungen vorgesetzt.

²Die Schulpräsidentin oder der Schulpräsident definiert in Zusammenarbeit und Abstimmung mit der Geschäftsleitung aufgrund der strategischen Ziele der Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz Jahresziele für den Schulkreis und informiert die Vorsteherin oder den Vorsteher des Schul- und Sportdepartements einmal jährlich und bei besonderen Vorkommnissen über die Angelegenheiten des Schulkreises. Sie oder er legt der Vorsteherin oder dem Vorsteher des Schul- und Sportdepartements einmal jährlich Rechenschaft über die Erreichung der Jahresziele ab. Im Rahmen des Geschäftsberichts wird auch der Gemeinderat informiert.

³Die Schulpräsidentin oder der Schulpräsident entscheidet in den ihr oder ihm von Gesetz und Verordnung oder durch Beschluss der Kreisschulpflege übertragenen Geschäften. Insbesondere entscheidet sie oder er über:

- a) Anstellung der Lehrpersonen und weiterer Mitarbeitender der Schule auf Antrag der Schulleitung gemäss Städtischer Volksschullehrerverordnung (in Verbindung mit dem Lehrpersonalgesetz) und städtischem Personalrecht;
- b) Aufnahme und Dispensation von Schülerinnen und Schülern sowie deren Zuteilung in die Schulen und Zuweisung zur Sonderschulung;
- c) Mitteleinsatz im Rahmen der dem Schulkreis zugeteilten Ressourcen und Kredite (ohne Globalkredite der Schuleinheiten);
- d) Zuteilung der Lehrpersonen und der weiteren Mitarbeitenden in die einzelnen Schulhäuser oder Lokale;
- e) Zuweisung der Schulräume und Bewilligung der Benutzung zu ausserschulischen Zwecken gemäss Kompetenzdelegation des Schul- und Sportdepartements. Die Schulpräsi-

tin oder der Schulpräsident kann Kompetenzen für die Raumvergabe an die Schulleitungen delegieren.

Art. 7 Ausschüsse und Kommissionen

¹Die Kreisschulpflegen bestellen einen geschäftsleitenden Ausschuss (Geschäftsleitung), auf den sie einzelne ihrer Entscheidungskompetenzen übertragen können. Diesem gehören die Schulpräsidentin oder der Schulpräsident (Vorsitz) und vier bis acht weitere Mitglieder der Kreisschulpflege sowie, mit beratender Stimme, je eine Vertretung der Schulleitungen und des Konventspräsidiums an.

²Die Kreisschulpflegen bestellen für die Beaufsichtigung der einzelnen Schuleinheiten ständige Ausschüsse (Aufsichtskommissionen), denen mit beratender Stimme die Schulleitung und ein Teammitglied angehören. Die Schulpräsidentin oder der Schulpräsident kann der Präsidentin oder dem Präsidenten der Aufsichtskommission einzelne Entscheidungsbefugnisse übertragen.

³Sofern die Kreisschulpflegen die Beurteilung von Begehren, mit denen ein Entscheid gegenüber der Verfügung der Schulleitung verlangt wird, nicht der Geschäftsleitung gemäss Abs. 1 übertragen, bestellen sie für diese Aufgabe einen ständigen Rekursausschuss, dem die Schulpräsidentin oder der Schulpräsident vorsitzt und dem mindestens zwei weitere Mitglieder angehören.

⁴Die Kreisschulpflegen können im Rahmen des dafür bewilligten Budgets weitere Ausschüsse sowie beratende Kommissionen, denen auch Nichtbehördenmitglieder angehören dürfen, befristet oder unbefristet einsetzen. Die Bestellung von ständigen Ausschüssen und Kommissionen ist der Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz zur Koordination unter den Schulkreisen zu melden. Das Schulpersonal ist in den Ausschüssen und Kommissionen angemessen vertreten.

⁵Für den Geschäftsablauf der Ausschüsse und Kommissionen gelten sinngemäss die gleichen Regeln wie für die Gesamtbehörde.

C. Schuleinheiten

Art. 8 Allgemeines

¹Als Schuleinheit gilt eine Organisationseinheit, die durch die Kreisschulpflege als solche bestimmt und bezeichnet wird.

²Ihr gehören die Fachbereiche Schule, Kindergarten, Betreuung und Hausdienst an.

³Die Organe einer Schuleinheit sind die Schulleitung und die Schulkonferenz.

⁴Die Schuleinheiten organisieren sich im Rahmen des übergeordneten Rechts selbst und erlassen dazu ein Betriebskonzept.

Art. 9 Auftrag

¹Die Schuleinheiten erfüllen ihren Lehr- und Bildungsauftrag gemäss kantonalen und kommunalen Vorgaben.

²Die Kreisschulpflegen erteilen den Schuleinheiten nach den Vorgaben der Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz einen Auftrag zur kontinuierlichen Entwicklung mit periodischer Evaluation und Anpassung. Dieser bezieht sich insbesondere auf folgende Handlungs- und Wirkungsfelder:

- a) Lehren und Lernen (insbesondere Unterrichtsvorbereitung, didaktische Gestaltung, differenzierte Förderung und Unterstützung, Lehr- und Lernanforderungen, Schülerleistungen, Sozialkompetenz);
- b) Lebensraum Schule (insbesondere Schulklima, Klassenklima, Umgang mit Problemen und Konflikten, Gesundheitsförderung und Prävention, Arbeitsplatz Schule, Schulleben, Betreuung);
- c) Schulmanagement (insbesondere Leitung der Schuleinheit, Beratung und Unterstützung, Personalführung und -entwicklung);
- d) Kooperationen (insbesondere Evaluation der Zufriedenheit der Eltern sowie der Schülerinnen und Schüler, Eltern- und Schülermitwirkung, Zusammenarbeit mit der Jugendmusikschule, Aussenkontakte);
- e) Betrieb und Infrastruktur (insbesondere Raumbewirtschaftung).

³Im Rahmen der Qualitätssicherung und -entwicklung erarbeitet jede Schuleinheit unter Berücksichtigung der gesamtstädtischen Vorgaben ein Leitbild und ein Schulprogramm, bestehend aus Entwicklungsplan und Jahresprogramm. Das Schulprogramm enthält die für die nächsten Jahre festgelegten Ziele und die zur Umsetzung vorgesehenen Massnahmen.

Art. 10 Globalkredit

¹Die Schuleinheiten erhalten aus dem Budget des Schul- und Sportdepartements einen Globalkredit zur selbstständigen Verwaltung, der sich insbesondere auf folgende Teilbereiche bezieht:

- a) Material;
- b) Veranstaltungen (Klassenlager, Schulreisen, Exkursionen, Sporttage, Projektwochen usw.);
- c) Administratives (Entschädigung für Verwaltungstätigkeit des Schulpersonals);
- d) Weiterbildung;
- e) Personalveranstaltungen;
- f) Lektionenpool für Stütz- und Fördermassnahmen.

²Die Schuleinheiten können innerhalb des ihnen zugewiesenen Globalkredits Übertragungen vornehmen. Ausgenommen von diesen Übertragungen sind Löhne und Verwaltungsentschädigungen.

³Die Schuleinheiten können innerhalb des jährlichen Budgets des Schul- und Sportdepartements und eines von der Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz festgesetzten Rahmens einzelne Kredite auf das folgende Kalenderjahr übertragen. Davon ausgenommen sind die Löhne.

⁴Die Höhe des Globalkredits ist begrenzt durch das Budget des Schul- und Sportdepartements und richtet sich nach einheitlichen und transparenten Vorgaben, die von der Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz festgesetzt werden. Der Stadtrat legt die Entschädigungsansätze für die Verwaltungstätigkeiten fest.

⁵Das Schul- und Sportdepartement weist jeweils auf Beginn des Kalenderjahres die aufgrund dieser Vorgaben berechneten Globalkredite den Schuleinheiten zu.

⁶Für das Controlling im rechnerisch-formalen Bereich ist das Schul- und Sportdepartement zuständig. Die inhaltlich-materielle Prüfung obliegt der Kreisschulpflege, die dabei die von der Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz vorgegebenen Standards berücksichtigt.

⁷Die Schulleitung informiert über die Verwendung der Mittel im jährlichen Qualitätsbericht.

D. Schulleitungen

Art. 11 Bestellung

¹Die Kreisschulpflege bestellt pro Schuleinheit eine Schulleitung.

²Die Schulleitung besteht in der Regel aus einer oder zwei Personen. Besteht die Schulleitung aus mehreren Personen, vertreten sich diese gegenseitig; sie bestimmen eine Vertretung nach aussen. Besteht die Schulleitung aus einer Person, bestimmt diese für ihre Abwesenheiten eine Stellvertretung. Bei längeren Abwesenheiten gilt für die Stellvertretung die Regelung der kantonalen Lehrpersonalverordnung.

³Der Schulkonferenz steht bei der Bestellung der Schulleitung ein Vorschlagsrecht zu.

Art. 12 Kompetenzen und Aufgaben

¹Soweit die Aufgaben der Schuleinheit nicht anderen Gremien übertragen sind, werden diese von der Schulleitung wahrgenommen oder delegiert.

²Die Schulleitung ist für die administrative, personelle und finanzielle Führung und, zusammen mit der Schulkonferenz, für die pädagogische Führung und Entwicklung der Schuleinheit verantwortlich. Sie ist die Ansprechstelle bei Konflikten. Sie informiert regelmässig die Schulpräsidentin oder den Schulpräsidenten.

³Die Schulleitung kann bei der Kreisschulpflege und Konferenz der Schulleitungen Geschäfte zur Behandlung anregen und Anträge stellen.

⁴Der Schulleitung obliegen im Rahmen des übergeordneten Rechts und des Budgets insbesondere:

- a) Steuerung und Sicherung von Qualitätsprozess und Qualitätszyklus;
- b) administrative und personelle Führung der Schuleinheit;
- c) regelmässige Besuche in den Klassen und in den Fachbereichen;
- d) Mitwirkung und Antragstellung bei Personalgeschäften der Kreisschulpflege;
- e) Durchführung der von der Schulpflege definierten Aufgaben im Rahmen der Mitarbeiterbeurteilung;
- f) Durchführung von Mitarbeitergesprächen und Zielvereinbarungen mit den Mitarbeitenden;
- g) Vertretung der Schule gegen aussen;
- h) Förderung des Informations- und Meinungsaustausches mit den Eltern und mit deren organisierten Vertretungen;
- i) Förderung und Koordination der Weiterbildung des Teams und seiner Mitglieder;
- j) Mitwirkung bei Schullaufbahnentscheiden;
- k) Zuteilung der Schülerinnen und Schüler zu den Klassen;
- l) Bewilligung von Absenzen von Schülerinnen und Schülern gemäss kantonalem Recht;
- m) Disziplinar massnahmen gegen Schülerinnen und Schüler gemäss kantonalem Recht und nach Konsultation der betroffenen Lehrpersonen;
- n) Entscheide über Kurzurlaub von Teammitgliedern bis drei Tage gemäss Personalrecht;
- o) Verwaltung der der Schuleinheit zugeteilten Mittel und Ressourcen, insbesondere Ausgabenbewilligungen im Rahmen des Globalkredits;
- p) Raumbewirtschaftung der Schuleinheit gemäss gesamtstädtischen Vorgaben und im Rahmen der gemäss Art. 6 Abs. 2 lit. e übertragenen Befugnisse;
- q) Leitung der Sitzungen der Schulkonferenz;
- r) Verfassen eines jährlichen Qualitätsberichtes zuhanden der Kreisschulpflege und der Vorsteherin oder des Vorstehers

des Schul- und Sportdepartements mit Offenlegung der Mittelverwendung des Globalkredits.

⁵Unter Mitwirkung der Schulkonferenz obliegen der Schulleitung im Weiteren:

- a) Qualitätsentwicklung und -sicherung in der Schule;
- b) Festlegen von besonderen Unterrichts- und Organisationsformen wie Projektwochen, Klassenlagern, Schulreisen sowie von gemeinsamen Schulveranstaltungen;
- c) Festlegen der Stundenpläne in Zusammenarbeit mit den Stundenplanordnerinnen und -ordnern;
- d) Festlegen der Belegungspläne;
- e) Besetzung der Kustodien und anderer Hausämter.

⁶Die Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz erlässt in diesem Rahmen ein Pflichtenheft für Schulleitungen. Sie kann dabei bewilligen, dass die Kreisschulpflegen in ihren Geschäftsreglementen die Aufgaben und Kompetenzen der Schulleitungen auf verschiedene Führungsebenen aufteilen.

⁷Soweit es die Erfüllung ihrer Aufgaben erfordert, haben die Schulleitungen das Recht, in die Akten der Kreisschulpflege, namentlich in die Personaldossiers der Mitarbeitenden ihrer Schuleinheit, Einsicht zu nehmen.

Art. 13 Überprüfung von Verfügungen der Schulleitungen

Verfügungen der Schulleitungen müssen nicht schriftlich begründet werden. Sie erlangen Rechtskraft, wenn nicht innert 10 Tagen seit Mitteilung ein Entscheid der Kreisschulpflege verlangt wird.

Art. 14 Ausbildung

Die Schulleitungen werden an einer anerkannten Ausbildungsinstitution für ihre Funktion ausgebildet. Die Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz regelt das Nähere.

Art. 15 Entschädigung und Entlastung

Für die Entschädigung und Entlastung der Schulleitungen gilt die Regelung gemäss Art. 8 der Ausführungsbestimmungen des Stadtrats zur Verordnung über die Anstellung und den Lohn

der städtischen Volksschullehrerinnen und Volksschullehrer (ASVL), soweit der Kanton nichts anderes bestimmt.

Art. 16 Konferenz der Schulleitungen

¹Alle Schulleitungen des Schulkreises bilden die Schulleitungskonferenz. Die Schulpräsidentin oder der Schulpräsident hat den Vorsitz.

²Die Präsidentin oder der Präsident des Kreiskonvents nimmt an der Schulleitungskonferenz mit beratender Stimme teil.

³Drei bis fünf von ihr bezeichnete Delegierte der Schulleitungskonferenz nehmen an den Sitzungen der Kreisschulpflege mit beratender Stimme teil.

⁴Die Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz bestimmt die Aufgaben der Schulleitungskonferenz in einem Pflichtenheft.

E. Schulkonferenzen

Art. 17 Grundsatz

¹Jede Schuleinheit bildet eine Schulkonferenz.

²Die Zugehörigkeit zur Schulkonferenz beinhaltet Mitsprache, Mitbestimmung, insbesondere das Stimmrecht in den Sitzungen, und die Verpflichtung zur Mitarbeit.

Art. 18 Zusammensetzung

¹Der Schulkonferenz gehören an:

1. Mit einem Anstellungsverhältnis im Umfang des von der kantonalen Volksschulverordnung festgelegten Mindestpensums in der betreffenden Schuleinheit:

- a) Klassen- und Fachlehrpersonen der Volksschule;
- b) Handarbeits- und Hauswirtschaftslehrpersonen;
- c) Kindergartenlehrpersonen.

Enthält das kantonale Recht keine Regelung, gelten als Mindestpensum 10 Wochenlektionen in der betreffenden Schuleinheit.

2. Mit einem Anstellungsverhältnis von mindestens 40 Prozent:
- a) Hortleiterinnen und Hortleiter;
 - b) Hauswartinnen und Hauswarte.

²Mitarbeitende mit geringeren Pensen sowie Hortmithilfen, Hortstellvertreterinnen und -stellvertreter, Lehrpersonen der Jugendmusikschule, Lehrpersonen für heimatliche Sprache und Kultur, Lehrpersonen des heilpädagogischen Förderunterrichts sowie weitere Angestellte können jeweils auf Beginn und für die Dauer eines Schuljahres auf Antrag mit beratender Stimme in den Kreis der Schulkonferenz aufgenommen werden.

Art. 19 Aufgaben und Kompetenzen

¹Der Schulkonferenz obliegen insbesondere folgende Aufgaben:

- a) Ausübung des Vorschlagsrechts für die Wahl der Schulleitung durch die Kreisschulpflege;
- b) Nominierung aller Vertretungen der Schule in anderen Gremien;
- c) Beschlussfassung über das Betriebskonzept, das Leitbild und das Schulprogramm, bestehend aus Entwicklungsplan und Jahresprogramm, zur Genehmigung zuhanden der Kreisschulpflege.

²Die Schulkonferenz kann bei der Kreisschulpflege Geschäfte zur Behandlung anregen und Anträge stellen.

Art. 20 Einberufung und Organisation

¹Für die Einberufung und Organisation der Sitzungen und weiterer Anlässe der Schulkonferenzen ist die Schulleitung verantwortlich. Sitzungen sind in der Regel in der unterrichtsfreien Zeit so anzusetzen, dass alle Fachbereiche teilnehmen können. Auf Begehren eines Drittels aller Mitglieder der Schulkonferenz ist ebenfalls eine Sitzung einzuberufen.

²Die Teilnahme ist für die Mitglieder der Schulkonferenz obligatorisch. Abwesende haben sich bei der Schulleitung im Voraus schriftlich zu entschuldigen. Die Schulleitung kann unter Berücksichtigung der besonderen Verhältnisse von Horten, Hausdiensten und von Teilzeitarbeitenden Sonderregelungen für die betroffenen Mitarbeitenden bewilligen.

Art. 21 Beschlussfassung

¹Die Schulkonferenz ist beschlussfähig, wenn die Mehrheit ihrer Mitglieder anwesend ist. Bei Stimmengleichheit hat die Schulleitung den Stichtscheid, wobei eine aus mehreren Personen bestehende Schulleitung zu Beginn einer Sitzung jeweils den Vorsitz und den Stichtscheid zuweist. Jedes Mitglied ist zur Stimmabgabe verpflichtet.

²Es wird durch offenes Handmehr abgestimmt. Wahlen werden auf Antrag eines Drittels der anwesenden stimmberechtigten Mitglieder geheim durchgeführt.

Art. 22 Fortbildung

Die Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz erlässt ein Personalentwicklungskonzept und die Vorschriften über die obligatorische Fortbildung.

F. Schüler- und Elternmitwirkung

Art. 23 Schülermitwirkung

Die Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz erlässt die Grundsätze für eine dem Alter und dem Entwicklungsstand entsprechende Mitverantwortung und Mitsprache der Schülerinnen und Schüler. In diesem Rahmen legt die Schuleinheit die Beteiligung der Schülerinnen und Schüler im Leitbild als Ziel fest und regelt im Betriebskonzept deren Einzelheiten.

Art. 24 Elternmitwirkung

¹Die Eltern werden regelmässig informiert über:

- a) die schulische Entwicklung und das Verhalten ihrer Kinder durch Zeugnisse oder Berichte;
- b) die Lernziele, die Unterrichtsmittel und die Arbeitsweise;
- c) wichtige Vorhaben im Zusammenhang mit Unterricht und Schulbetrieb.

²Die Eltern arbeiten bei der Ausbildung und Erziehung ihrer Kinder mit den Lehrpersonen und der Schulleitung zusammen. Sie orientieren die Lehrpersonen und bei Bedarf die Schulleitungen über das Verhalten ihrer Kinder und über Ereignisse in deren Umfeld, soweit dies für die Schule von Bedeutung ist. Sie

halten ihre Kinder an, die Regeln und Weisungen der Schule einzuhalten und den Unterricht lückenlos zu besuchen.

³Die Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz erlässt die Grundsätze für die institutionelle Elternmitwirkung in den Schuleinheiten. Die Elternmitwirkung ist Teil des Leitbildes der einzelnen Schulen. Im Betriebskonzept wird diese genauer geregelt. Ausgeschlossen von der Elternmitwirkung sind insbesondere personelle und methodisch-didaktische Entscheidungen. Die Schuleinheiten müssen dafür sorgen, dass alle Eltern bei der Mitwirkung angesprochen und einbezogen werden.

⁴Der Globalkredit hat einen angemessenen Betrag an die im Zusammenhang mit der Elternmitwirkung entstehenden Kosten zu beinhalten. Es werden keine Entgelte entrichtet.

G. Schlussbestimmungen

Art. 25 Ausführungsbestimmungen

Die Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz kann Ausführungsbestimmungen zu dieser Verordnung erlassen.

Art. 26 Aufhebung bisherigen Rechts

Die Art. 36-46 (Kreisschulpflegen und Schulpräsidenten) der Verordnung über die Volksschule in der Stadt Zürich vom 23. März 1988 werden aufgehoben.

Art. 27 In-Kraft-Treten

Der Stadtrat setzt diese Verordnung in Kraft.¹ Er kann die Bestimmungen gestaffelt in Kraft setzen und weitere Übergangsbestimmungen erlassen.

¹ Inkraftsetzung auf den Schuljahresbeginn 2006/2007, ausgenommen Art. 12 Abs. 4 lit. c und lit. f (StRB Nr. 351 vom 29. März 2006). Art. 12 Abs. 4 lit. c und lit. f in Kraft gesetzt auf Schuljahresbeginn 2007/2008 (StRB Nr. 758 vom 27. Juni 2007).