

## Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat

vom 21. September 2016

### **Schulamt, Ausrichtung der Schulbehördenorganisation auf die schulische Integration und Neuordnung des Verhältnisses von zentraler Schulpflege und Kreisschulbehörden, Änderung der Gemeindeordnung und von Erlassen des Gemeinderats**

#### **1. Zweck der Vorlage**

Seit der letzten Reorganisation der Schulbehörden im Jahr 2005 hat sich die Schule inhaltlich und organisatorisch weiterentwickelt. Diese Entwicklung erfordert eine erneute Anpassung der Schulbehördenorganisation. Insbesondere soll der künftigen Schulpflege (bisher als Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz bezeichnet) die politische Gesamtverantwortung für die Volksschule der Stadt Zürich übertragen werden, auch für die drei gemeindeeigenen Sonderschulen und die weiteren gesamtstädtischen sonderpädagogischen Angebote. Dies entspricht dem Grundsatz der schulischen Integration. Die heutige Schulkommission für die Sonderschulen und weitere gesamtstädtische sonderpädagogische Angebote ist daher aufzulösen. Zudem sollen die Kreisschulbehörden (bisher als Kreisschulpflegen bezeichnet) der Schulpflege unterstellt werden.

Mit dieser Vorlage wird dem Gemeinderat einerseits eine entsprechende Anpassung der Gemeindeordnung zuhanden der Stimmberechtigten beantragt. Andererseits werden ihm damit zusammenhängende Änderungen verschiedener Erlasse zur Beschlussfassung in eigener Kompetenz unterbreitet – dies unter dem Vorbehalt, dass die Stimmberechtigten die beantragte Anpassung der Gemeindeordnung gutheissen.

#### **2. Ausgangslage**

##### **2.1 Übersicht**

Ausgangspunkt für die beantragte Anpassung der Schulbehördenorganisation sind die schulischen Entwicklungen der vergangenen Jahre, die im Wesentlichen auf das 2006 in Kraft getretene neue Volksschulgesetz vom 7. Februar 2005 (VSG, LS 412.100) zurückzuführen sind. Insbesondere wurde die Betreuung stark ausgebaut und organisatorisch in die Schule eingebunden (Ziff. 2.2.1). Zudem wurde der Paradigmenwechsel von der separativen zur integrativen Förderung vollzogen. In diesem Rahmen wurde die integrierte Sonderschulung ausgebaut (Ziff. 2.2.2). Auf Ebene der Schulführung wurden einerseits die Schulleitungen eingeführt, andererseits haben sich die kantonalen Rahmenbedingungen und damit die Anforderungen an die übergeordnete Führung der Schulen auf den Ebenen Schulkreis und Stadt verändert (Ziff. 2.3). Die genannten Veränderungen haben Auswirkungen auf Organisation und Aufgaben der Schulbehörden. Diese sind in der städtischen Gemeindeordnung (GO, AS 101.100) festgelegt und wurden letztmals im Jahr 2005 angepasst (Ziff. 2.4). Mit dem neuen Gemeindegesetz von 2015 verändern sich zudem die kantonalen Rahmenbedingungen für die Organisation der Schulbehörden (Ziff. 2.5).

##### **2.2 Schulische Entwicklungen**

###### **2.2.1 Zusammenführung von Unterricht und Betreuung**

Bis etwa 2006 waren Unterricht und Betreuung in der Stadt Zürich weitgehend unabhängig voneinander organisiert. Sowohl die Lehrpersonen als auch die Hortleiterinnen und Hortleiter waren direkt der Kreisschulpflege unterstellt. Es bestand wenig institutionalisierte Zusammenarbeit zwischen Unterricht und Betreuung, aber auch zwischen den verschiedenen Be-

treuungsangeboten. Mit Erlass der Verordnung über die geleiteten Volksschulen in den Schulkreisen der Stadt Zürich (Organisationsstatut, OS, AS 412.130) im Jahr 2006 wurde die Betreuung als Fachbereich der Schule verankert. Damit wurde die institutionelle Voraussetzung zur Einbindung der Betreuung in den Lebensraum Schule geschaffen.

Die Betreuung wurde in den letzten zehn Jahren aufgrund der wachsenden Nachfrage stark ausgebaut. Damit hat sich die Personalstruktur und mit dieser auch die Führungsaufgabe der Schulleitungen gewandelt. Stadtweit ist heute rund ein Drittel aller Angestellten in den Schulen in der Betreuung tätig. Das Betreuungspersonal ist nach städtischem Personalrecht angestellt und wird demnach in einem anderen Verfahren beurteilt als die Lehrpersonen.

Gemäss strategischem Ziel des Stadtrats und der Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz (PK) sollen bis 2025 alle Stadtzürcher Schulen als Tagesschulen geführt werden, in denen Unterricht und Betreuung eine pädagogische Einheit bilden. Mit Beschluss vom 4. März 2015 hat der Gemeinderat die Ausgaben für eine erste Projektetappe der «Tagesschule 2025» bewilligt (GR Nr. 2014/259). Der konkrete Start der ersten fünf Pilotschulen erfolgt im Sommer 2016.

### **2.2.2 Integration**

Im Volksschulgesetz von 2005 ist das Prinzip der Integration verankert. Dieses verlangt, dass auch Schülerinnen und Schüler mit besonderen pädagogischen Bedürfnissen wenn möglich in der Regelklasse unterrichtet werden (§ 33 Abs. 1 VSG). Es geht davon aus, dass jedes Kind einmalige Eigenschaften, Bedürfnisse und Fähigkeiten hat und dass Regelschulen mit integrativer Orientierung das beste Mittel sind, den individuellen Bedürfnissen aller Schülerinnen und Schüler gerecht zu werden. Aufgabe der Schule ist es daher, Bedürfnisse der Schülerinnen und Schüler zu erkennen und im Unterricht Bedingungen zu schaffen, die es ermöglichen, miteinander zu lernen. Die gezielte Unterstützung von Kindern und Jugendlichen mit besonderen pädagogischen Bedürfnissen ist dafür Voraussetzung.

Der Anteil der Schülerinnen und Schüler, die keine Regelklasse, sondern eine Kleinklasse oder eine Sonderschule besuchten, betrug vor der Umsetzung des Volksschulgesetzes von 2005 9,5 Prozent. Mit dessen Einführung wurden in der Stadt Zürich die Kleinklassen aufgelöst und ihre Schülerinnen und Schüler in die Regelklassen integriert oder einer Sonderschule, namentlich der Heilpädagogischen Schule der Stadt Zürich, zugewiesen. Heute haben rund 4,5 Prozent der Schülerinnen und Schüler eine ausgewiesene Sonderschulbedürftigkeit. Von diesen wird knapp ein Drittel in der Regelschule integriert unterrichtet. Das heisst, dass nur noch rund 3 Prozent der Schülerinnen und Schüler separiert in einer Sonderschule gefördert werden; die Förderung dieser Schülerinnen und Schüler erfolgt entweder in einer der drei städtischen oder in einer privaten Sonderschule. In einer Klasse der Regelschule sind damit meist Schülerinnen und Schüler mit unterschiedlichen Lernvoraussetzungen sowie Sonderschülerinnen und Sonderschüler. Dies erfordert nicht nur den Einsatz neuer Lehr- und Lernformen im Rahmen der integrativen Förderung und der integrierten Sonderschulung, sondern auch niederschwellige unterstützende Massnahmen wie den Unterricht in Deutsch als Zweitsprache (DaZ), Begabungsförderung und Therapien.

Bei der integrierten Sonderschulung gibt es zwei Formen (§ 36a Abs. 2 VSG sowie § 22 Verordnung über die sonderpädagogischen Massnahmen, VSM, LS 412.103):

- Integrierte Sonderschulung in der Verantwortung einer Sonderschule (ISS)
- Integrierte Sonderschulung in der Verantwortung der Regelschule (ISR)

Bei der integrierten Sonderschulung in Form von ISS wird eine Schülerin oder ein Schüler administrativ einer Sonderschule zugeteilt, die für die Durchführung der Sonderschulung verantwortlich ist. Mit Unterstützung von deren Personal (u. a. Heilpädagoginnen, Therapeuten, Assistentinnen oder Betreuungspersonal) wird die Schülerin oder der Schüler in einer

Klasse der Regelschule integriert unterrichtet. Dies erfordert eine enge Zusammenarbeit und klare Absprachen mit dem Personal der Regelschule.

Bei der integrierten Sonderschulung in Form von ISR wird eine Schülerin oder ein Schüler administrativ der Regelschule zugeteilt, in der sie oder er integriert unterrichtet wird. Diese Regelschule trägt die Verantwortung für die Durchführung der Sonderschulung und stellt das erforderliche Personal (wiederum u. a. Heilpädagogen, Therapeutinnen, Assistenten oder Betreuungspersonal) bereit.

Für die Zuweisung zur Sonderschulung und damit für die Wahl der geeigneten Sonderschulungsform sind in der Stadt Zürich die Kreisschulpflegen bzw. deren Präsidien zuständig (Art. 6 Abs. 3 lit. f OS). In rund 80 Prozent der integrierten Sonderschulungen entscheiden sie sich für ISS. Verantwortliche Sonderschule ist in diesen Fällen eine der drei gemeindeeigenen Sonderschulen.

### **2.3 Entwicklung der Schulführung**

In der Gemeindeabstimmung vom 8. Februar 2004 wurde die definitive und flächendeckende Einführung der Schulleitungen an den städtischen Volksschulen beschlossen. Auf kantonaler Ebene wurden die Schulleitungen im Volksschulgesetz von 2005 verankert. Die stadtweite Einführung erfolgte auf Beginn des Schuljahres 2005/06. Damit erhielt die Schule eine zeitgemässe lokale Leitungsstruktur.

Bis zur Einführung der Schulleitungen waren mit der Vorsteherin bzw. dem Vorsteher des Schul- und Sportdepartements sowie den Präsidien und den weiteren Mitgliedern der Kreisschulpflegen die wichtigsten Positionen mit Führungs- und Steuerungsverantwortung politisch gewählt. Bis zum Inkrafttreten des Lehrpersonalgesetzes von 1999 galt dies auch für die Lehrpersonen. Mit der Einführung der Schulleitungen hat sich ein neues Führungs- und Steuerungsverständnis innerhalb des Systems Schule etabliert: Die Schulleitungen sind nicht politisch gewählt, sondern von ihren Vorgesetzten, den Präsidien der Kreisschulpflegen, rekrutiert. Hier spielen die Steuerungsmechanismen hierarchisch gegliederter Organisationen eine zunehmende Rolle. Entsprechend erfolgte im Zusammenhang mit der Einführung der Schulleitungen ein «Musterwechsel von der basisdemokratischen Entscheidungskultur zu einer konsensorientierten Führungskultur» (Iris Henseler Stierlin, Die Umsetzung des neuen Volksschulgesetzes in den öffentlichen Schulen des Kantons Zürich, Diss. Klagenfurt 2012, S. 28).

Mit dem Organisationsstatut wurde festgelegt, dass die Schule aus den Fachbereichen Unterricht, Betreuung und Hausdienst besteht (Art. 8 Abs. 2 OS); das entsprechende Personal ist der Schulleitung unterstellt. Ebenso erhalten die Schulen aus dem Budget des Schul- und Sportdepartements einen Globalkredit zur selbstständigen Verwaltung zugewiesen; mit diesem werden beispielsweise die Ausgaben für Schulmaterial, Klassenlager und Exkursionen, Weiterbildungen, Personalveranstaltungen und Projekte bestritten (Art. 10 OS). Entsprechend wurden Aufgaben und Verantwortung der Schulleitungen in den vergangenen Jahren ausgedehnt. Die Schulen sind aufgrund dieser Entwicklung zu aktiv geführten Organisationen geworden. Sie tragen die Verantwortung für ihre Qualität, stellen sich auf ihr Umfeld ein und entwickeln im Rahmen der übergeordneten Vorgaben ein lokal angepasstes Profil. Die Führung der Schule erfordert eine professionelle Schulleitung. Sie basiert auf dem in der Schulkonferenz erarbeiteten Leitbild, dem Schulprogramm, dem internen Qualitätsmanagement sowie der Ressourcenplanung.

Die Schulführung ist aber nicht nur auf der Ebene der Schule, sondern auch auf den Ebenen Schulkreis und Stadt komplexer geworden. Vor 20 Jahren bestand die Schule weitgehend aus dem Unterricht; sowohl die Inhalte als auch die zugehörigen administrativen Unterstützungsprozesse waren durch kantonale Vorgaben geregelt. Es bestand wenig Entscheidungsspielraum auf den Ebenen Schulkreis und Stadt. In den vergangenen Jahren hat sich dies geändert. Mit der Betreuung ist ein schulischer Fachbereich mit nur wenig inhaltlichen Vorgaben seitens Kanton entstanden und stark gewachsen – mit einem finanziellen Volumen von rund 150 Millionen Franken pro Jahr und einem entsprechenden Bedarf an Steuerungs- und Entscheidungsstrukturen auf den Ebenen Schulkreis und Stadt. Auch Planung, Steuerung und Überprüfung der sonderpädagogischen Massnahmen mit einem finanziellen Volumen von rund 90 Millionen Franken pro Jahr erfordern entsprechende Strukturen. Die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden hat sich aber auch im Bereich des Unterrichts verändert. Der Gestaltungsspielraum und damit die Verantwortung der Gemeinden haben zugenommen, beispielsweise bei der Wahl der Lehrmittel. Ebenso übernehmen die Gemeinden zusätzliche Aufgaben im Bereich der Infrastruktur. Dies zeigt sich etwa daran, dass die verbindlichen Schulbaurichtlinien des Kantons durch «Empfehlungen für Schulhausanlagen» ersetzt wurden. Auch die Verantwortung für die für den Unterricht erforderliche IT-Infrastruktur liegt weitgehend bei den Gemeinden. Schliesslich haben auch die Anforderungen des Gemeinderats und der Öffentlichkeit an Transparenz und Rechenschaftslegung zugenommen.

#### **2.4 Schulbehördenreorganisation von 2005**

Im Jahr 2005 erfolgte die bisher letzte grosse Anpassung der Schulbehördenorganisation. Sie schloss an die erwähnte, ein Jahr zuvor beschlossene flächendeckende Einführung der Schulleitungen an. Diese erforderte neben der Anpassung der schulinternen Organisation auch eine Anpassung der Behördenstrukturen. Insbesondere waren die Aufgaben der Kreisschulpflegen im Hinblick auf die schrittweise Verantwortungsübernahme der Schulleitungen neu zu definieren. Namentlich sollten die Qualitätssicherung und -entwicklung im Zentrum der Aufsichtstätigkeit stehen. Die Aufsicht sollte sich damit zunehmend von der einzelnen Lehrperson auf die Schule als Ganzes verlagern.

Die entsprechende Änderung der Gemeindeordnung erfolgte mit der Volksabstimmung vom 5. Juni 2005. Die Mitgliederzahl der sieben Kreisschulpflegen wurde aufgrund der Veränderung der Aufsichtstätigkeit von 43 bis 51 Mitgliedern auf 25 herabgesetzt. Auf gesamtstädtischer Ebene wurden die zweistufige Behördenorganisation mit Zentralschulpflege und Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz (PK) aufgelöst und die Aufgaben der Zentralschulpflege auf die PK übertragen – dies mit dem Ziel, Doppelspurigkeiten zu beseitigen und die Beschlussfassung in gesamtstädtischen Schulgeschäften zu beschleunigen und zu vereinfachen.

Zudem wurde eine Entflechtung von Aufgaben vorgenommen. Die Zuständigkeit der PK wurde auf die obligatorische Volksschule konzentriert und für gemeindeeigene Angebote wurden neben den Volksschulbehörden drei Spezialbehörden geschaffen: die Schulkommission für die Fachschule Viventa, die Schulkommission Musikschule Konservatorium Zürich sowie die Schulkommission für die Sonderschulen und weitere gesamtstädtische sonderpädagogische Angebote (Art. 58 Abs. 2 und Art. 101 GO). Es handelt sich dabei um Kommissionen mit selbständigen Verwaltungsbefugnissen i.S.v. § 56 Gemeindegesetz (GG, LS 131.1) und nicht um kantonrechtlich vorgeschriebene Behörden, wie dies bei der Volksschulpflege der Fall ist. Ihnen gehören je die Vorsteherin oder der Vorsteher des Schul- und Sportdepartements (Vorsitz) sowie 17 weitere vom Gemeinderat gewählte Mitglieder an.

## 2.5 Schulbehördenorganisation nach altem und neuem Gemeindegesetz

### 2.5.1 Allgemeines

Das geltende Gemeindegesetz vom 6. Juni 1926 (GG) schreibt sowohl für Schulgemeinden als auch für politische Gemeinden, die zugleich die Aufgaben einer Schulgemeinde wahrnehmen, zwingend eine Schulpflege vor. Diese steht grundsätzlich auf gleicher Stufe wie der Gemeindevorstand (in der Stadt Zürich: Stadtrat). Überdies erlaubt das Gemeindegesetz Parlamentsgemeinden wie der Stadt Zürich, ihr Gemeindegebiet durch Regelung in der Gemeindeordnung in mehrere Schulkreise mit eigenen Kreisschulpflegen aufzuteilen. Die Kreisschulpflegen sind grundsätzlich für die unmittelbare Besorgung des Volksschulwesens zuständig, die demnach dezentral erfolgt. Nebst diesen bedarf es einer zentralen – für die ganze Gemeinde zuständigen – Schulpflege, die gesamtstädtische Aufgaben wahrnimmt und in erster Linie eine koordinierende Funktion ausübt (§§ 112 und 114a GG). Die Kreisschulpflegen und die zentrale Schulpflege sind spezialgesetzlich vorgesehene Kommissionen mit selbstständigen Verwaltungsbefugnissen, die vom Stadtrat unabhängig sind, soweit sie in ihrem eigenständigen Aufgabenbereich tätig werden. Sie unterstehen insoweit je unmittelbar der Oberaufsicht des Gemeindeparlaments und der kantonalen Aufsichtsorgane Bezirksrat und Bildungsdirektion (vgl. zum Ganzen Peter Saile/Marc Burgherr/Theo Loretan, Verfassungs- und Organisationsrecht der Stadt Zürich, Zürich/St. Gallen 2009, N. 280, 410 und 897).

Die Stadt Zürich macht seit Langem von der Möglichkeit, Schulkreise mit eigenen Kreisschulpflegen einzurichten, Gebrauch (heute Art. 5, 89, 80<sup>quater</sup> und 91 GO). Als zentrale Schulpflege fungiert die PK. Diese setzt sich aus den sieben Präsidien der Kreisschulpflegen und der Vorsteherin oder dem Vorsteher des Schul- und Sportdepartements zusammen; an den Sitzungen nehmen auch die Präsidentin oder der Präsident des Stadtkonvents des Schulpersonals sowie die Präsidentin oder der Präsident des Stadtkonvents der Schulleitungen mit beratender Stimme teil (Art. 93 GO). Unabhängig von der Schulkreiseinteilung kann die Gemeindeordnung weitere, vom Stadtrat und den Volksschulbehörden unabhängige Kommissionen mit selbstständigen Verwaltungsbefugnissen vorsehen und zugleich deren Aufgaben festlegen (§ 56 i.V.m. § 110 GG). Auch von dieser Möglichkeit macht die Stadt Zürich für ihr Schulwesen mit den in Ziff. 2.4 erwähnten drei Schulkommissionen Gebrauch.

Am 20. April 2015 hat der Kantonsrat ein neues Gemeindegesetz (nGG) verabschiedet. Dieses wird voraussichtlich auf 1. Januar 2018 in Kraft treten und auf diesen Zeitpunkt hin das bisherige Gemeindegesetz von 1926 ablösen. Auch das neue Gemeindegesetz schreibt den politischen Gemeinden, die zugleich die Aufgaben einer Schulgemeinde wahrnehmen, zwingend eine Schulpflege vor, die grundsätzlich auf gleicher Stufe wie der Gemeindevorstand (Stadtrat) steht (§ 54 nGG). Sie ist neu auch in Parlamentsgemeinden zwingend als «Schulpflege» zu bezeichnen (§ 5 nGG; anders bisher § 88b GG). Überdies gibt das neue Gemeindegesetz den Parlamentsgemeinden weiterhin die Möglichkeit, ihr Gemeindegebiet in Schulkreise mit eigenen Kreisschulpflegen einzuteilen, die neu als «Kreisschulbehörden» zu bezeichnen sind (§ 57 Abs. 1 nGG). In diesem Fall hat die Gemeindeordnung die Gebietseinteilung, die Mitgliederzahl, die Zusammensetzung, die Aufgaben und die Entscheidungsbefugnisse der zentralen Schulpflege und der Kreisschulbehörden sowie das für die Wahl der Kreisschulbehörden zuständige Organ zu regeln (§ 57 Abs. 2 nGG). Auch nach dem neuen Gemeindegesetz soll es ferner möglich sein, durch Regelung in der Gemeindeordnung Kommissionen mit selbstständigen Verwaltungsbefugnissen einzurichten. Diese werden neu «eigenständige Kommissionen» genannt (§ 51 nGG). Daneben eröffnet das Gesetz dem Gemeindevorstand neu auch die Möglichkeit, Aufgaben an ihm «unterstellte Kommissionen» zu delegieren. Diese unterstehen alsdann seiner Aufsicht (§ 50 nGG).

## 2.5.2 Verhältnis von zentraler Schulpflege und Kreisschulbehörden

### *Aufgabenteilung zwischen zentraler Schulpflege und Kreisschulbehörden*

Nach altem und neuem Recht können die Aufgaben und Entscheidungsbefugnisse, die das kantonale Volksschulrecht der «Schulpflege» zuweist, durch die Gemeindeordnung auf die zentrale Schulpflege und die Kreisschulbehörden verteilt werden. Die Aufgaben und Kompetenzen der PK ergeben sich heute aus Art. 94 und 95 GO, jene der Kreisschulpflegern aus Art. 91 GO. Demnach leiten und beaufsichtigen die Kreisschulpflegern das Schulwesen ihres Schulkreises, soweit dafür nicht ein anderes Organ zuständig ist. Sie sind namentlich für die Anstellung der Schulleitungen und des weiteren Schulpersonals zuständig und genehmigen die wesentlichen Führungsdokumente der Schulen wie Leitbild und Schulprogramm. Sie nehmen damit die «Kernaufgaben» der Schulpflege gemäss Volksschulgesetz wahr. Die PK koordiniert demgegenüber die Tätigkeiten der Kreisschulpflegern und erlässt insbesondere Ausführungs- und Vollzugsbestimmungen im Rahmen des kantonalen Rechts, soweit nicht der Stadtrat oder der Gemeinderat zuständig ist (zum Ganzen auch Saile/Burgherr/Loretan, a.a.O., N. 845, 864, 866 ff. und 873 ff.).

### *Autonomiegrad der Kreisschulbehörden gegenüber der zentralen Schulpflege*

Von der eigentlichen Aufgabenteilung zu unterscheiden ist die Frage, wie autonom die sieben Kreisschulbehörden bei der Wahrnehmung der ihnen zugewiesenen Aufgaben sind. Nach geltendem Recht gibt die zentrale Schulpflege mit der Bildung von Schulkreisen und der Bestellung von Kreisschulpflegern einen Teil ihrer Aufgaben und der Verantwortung an die Kreisschulpflegern ab. Diese handeln in ihrem Kompetenzbereich selbständig und sind dabei der zentralen Schulpflege nicht unterstellt. Deshalb werden die Kreisschulpflegern auch als Kommissionen mit selbstständigen Verwaltungsbefugnissen besonderer Art aufgefasst (Hans Rudolf Thalman, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, 3. Aufl., Wädenswil 2000, § 114a N. 3.2; Hans Rudolf Thalman, Gutachten über Fragen der Kompetenzen und des Verfahrens im Schulbereich der Stadt Winterthur vom 22. Februar 1996, S. 22). In einem früheren Standardwerk zum Zürcher Gemeindegesetz heisst es dazu pointiert: «Die rechtliche Stellung der lokalen Kreisschulpflege ist die gleiche wie diejenige der zentralen Schulbehörde. Auch sie stellt rechtlich eine selbständige Spezialverwaltungsbehörde dar, die der zentralen Behörde (in schulischen Angelegenheiten) auch instanzmässig nicht untergeordnet ist» (Max Mettler, Das Zürcher Gemeindegesetz, 3. Aufl., Wädenswil 1976, S. 335). Das neue Gemeindegesetz geht nun auch bezüglich des Autonomiegrads der Kreisschulbehörden von einer weit reichenden Organisationsautonomie der Gemeinden aus. In der zugehörigen Weisung des Regierungsrats heisst es dazu auf S. 138: «Bei der Errichtung von Schulkreisen mit Schulkreisbehörden wird den Parlamentsgemeinden eine grosse Autonomie eingeräumt; sie sollen die ihren Bedürfnissen angepassten Organisationsstrukturen schaffen können [...]. Dabei steht es den Parlamentsgemeinden frei, die Kreisschulbehörden mit einer grossen Autonomie und vielen Befugnissen auszustatten oder sie der Schulpflege im Sinne einer unterstellten Kommission grundsätzlich unterzuordnen.» Der Autonomiegrad der Kreisschulbehörden kann neu also durch Regelung in der Gemeindeordnung «massgeschneidert» und dabei auch nach dem Vorbild einer dem Gemeindevorstand unterstellten Kommission (§ 50 nGG) ausgestaltet werden.

## 2.5.3 Verhältnis der Schulkommissionen zur zentralen Schulpflege

Die drei Schulkommissionen stehen als Kommissionen mit selbstständigen Verwaltungsbefugnissen nach geltendem Gemeindegesetz auf gleicher Stufe wie die PK. Sie nehmen die ihr durch die Gemeindeordnung zugewiesenen Aufgaben damit selbstständig wahr. Sowohl den Schulkommissionen als auch der PK kommt ein direktes Antragsrecht gegenüber dem Gemeinderat zu, das über den Stadtrat auszuüben ist (§ 56 i.V.m. § 110 GG). Die Rechtsstellung solcher Kommissionen und ihr Verhältnis zur (zentralen) Schulpflege der Volksschu-

le bleiben nach dem neuen Gemeindegesetz weitgehend unverändert. Neu ist wie erwähnt von «eigenständigen Kommissionen» die Rede (§ 51 nGG).

## **2.6 Fazit**

Mit der gesellschaftlichen Entwicklung der vergangenen Jahre haben sich die Anforderungen an die Schule verändert. Die Schule hat darauf reagiert: Die Betreuung wurde ausgebaut, die Integration von Kindern mit besonderen Bedürfnissen vollzogen. In der gleichen Zeit hat sich die Rolle des Kantons verändert – der Handlungs- und Gestaltungsspielraum der Stadt Zürich hat zugenommen. Mit diesen Entwicklungen sind die Anforderungen an die Steuerung und Führung der Volksschule auf allen Ebenen gewachsen. Die entsprechenden Strukturen müssen daher angepasst werden. Das neue Gemeindegesetz gibt dafür den übergeordneten Rahmen vor. Auf gesamtstädtischer Ebene muss die politische Gesamtverantwortung für die Volksschule der Stadt Zürich definiert und zugewiesen werden. Auf der Ebene der einzelnen Schule ist die Schulleitung für die effiziente Wahrnehmung ihrer Aufgaben auf eine klare Rollenteilung zwischen Präsidium, Behörden und Schulleitung sowie auf eine effiziente Unterstützung durch die Verwaltung auf den Ebenen Kreisschulpflege und Schulamt angewiesen.

## **3. Stärkung der Führung und Steuerung der Volksschule Zürich**

### **3.1 Einführung und Übersicht**

Aufgrund des in Ziff. 2 dargelegten Anpassungsbedarfs setzen sich Stadtrat und PK seit längerer Zeit mit der Weiterentwicklung von Verwaltung und Behörden im Volksschulwesen der Stadt Zürich auseinander. So wurde bereits 2008/09 eine «Organisationsanalyse der Behörden- und Verwaltungsstrukturen der Volksschule» durchgeführt, und es wurden alternative Modelle für die Stadt Zürich erarbeitet. Nach der Verabschiedung des neuen Gemeindegesetzes durch den Kantonsrat im April 2015 und der damit verbundenen Klärung der übergeordneten Rahmenbedingungen bearbeiteten die PK und die Schulkommission für die Sonderschulen und weitere gesamtstädtische sonderpädagogische Angebote (SK SsA) die Thematik zwischen Sommer 2015 und Januar 2016 im Rahmen des Projekts «Verwaltungs- und Behördenentwicklung». Mit dem Projekt sollte sichergestellt werden, dass erstens die Volksschule der Stadt Zürich auf allen Ebenen – auch unter sich ändernden Rahmenbedingungen – gezielt und effizient geführt werden kann. Zweitens sollten die Schulen in ihren Aufgaben durch Verwaltung und Behörden optimal unterstützt werden.

Im Rahmen des Projekts wurden Massnahmen entwickelt, welche die Führ- und Steuerbarkeit des Systems auf den Ebenen Stadt, Schulkreis und Schule durch Klärung und Stärkung der Führungslinie verbessern und zudem die in den Schulen vollzogene Integration auch auf Ebene der Behörden abbilden sollen. Diese Massnahmen sind nachfolgend im Überblick dargestellt:

Massnahmen in Kompetenz der Stimmberechtigten und des Gemeinderats:

- Übertragung der politischen Verantwortung für die Sonderschulen und die weiteren gesamtstädtischen sonderpädagogischen Angebote an die (künftige) Schulpflege (Ziff. 3.4.2)
- Unterstellung der Kreisschulbehörden unter die (künftige) Schulpflege (Ziff. 3.4.3)
- Weitere Anpassungen (Ziff. 3.4.4):
  - Anpassung der Rechtsgrundlage für die Übertragung von Ausgabenkompetenzen an die Präsidien der Kreisschulbehörden
  - Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Übertragung von Aufgaben an Gemeindeangestellte

- Anpassung der Behördenbezeichnungen

Massnahmen in Kompetenz der Exekutive:

- Stärkung der schülerin- oder schülerbezogenen Aufsicht (Ziff. 3.5.2)
- Durchführung der Mitarbeitendenbeurteilung der Therapeutinnen und Therapeuten durch die Fachleitungen bzw. die direkten Vorgesetzten (Ziff. 3.5.3)
- Durchführung der Mitarbeitendenbeurteilung des Lehrpersonals der Regelschulen durch die Schulleitung (Ziff. 3.5.4)
- Weiterentwicklung der Zusammenarbeit zwischen Schulen, Verwaltung der Kreisschulbehörden und Schulamt (Ziff. 3.5.5)

Massnahmen, die Anpassungen auf kantonaler Ebene erfordern:

- Weiterentwicklung der Aufgaben der Kreisschulbehörden (Ziff. 3.6.2)
- Möglichkeit der Hierarchisierung der Schulleitungen (Ziff. 3.6.3)

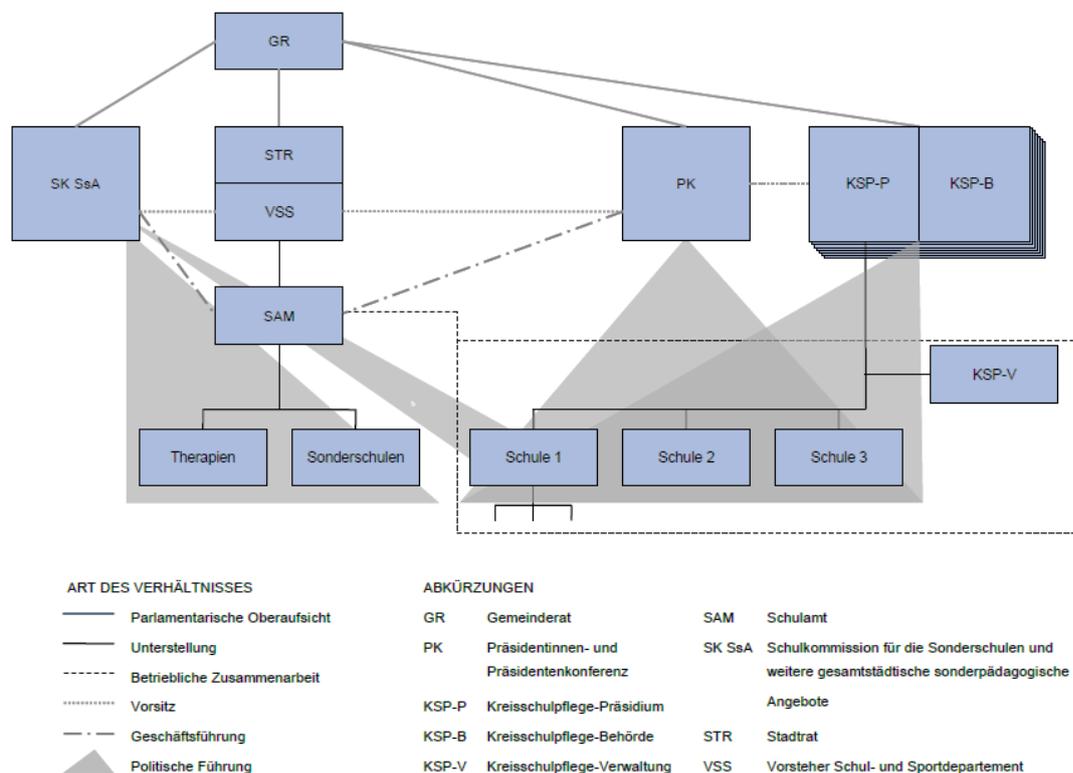
Nachfolgend werden zuerst die aktuelle Organisation der Schulbehörden der Volksschule und die damit verbundenen Problemstellungen erörtert (Ziff. 3.2). In der Folge wird ein Überblick über die vorgeschlagene künftige Organisation vermittelt (Ziff. 3.3). In den anschließenden Ausführungen werden die Massnahmen im Einzelnen erläutert; dabei stehen die Massnahmen in Kompetenz der Stimmberechtigten (Änderung der Gemeindeordnung) und des Gemeinderats (Änderung weiterer Erlasse) im Zentrum (Ziff. 3.4). Diese bilden Beschlussgegenstand der vorliegenden Weisung. Die übrigen Massnahmen werden skizziert, soweit dies für das Verständnis des vorliegenden Geschäfts hilfreich ist (Ziff. 3.5 und 3.6).

Nicht von den vorliegenden Änderungen betroffen sind (abgesehen von der Möglichkeit, Aufgaben an Gemeindeangestellte zu übertragen) die Schulkommission der Fachschule Vienta und die Schulkommission Musikschule Konservatorium Zürich. Diese bleiben als «Kommissionen mit selbständigen Verwaltungsbefugnissen» (§ 56 GG) bzw. neu als «eigenständige Kommissionen» (§ 51 nGG) unverändert bestehen.

## 3.2 Ist-Zustand

### 3.2.1 Einleitung

Die aktuelle Organisation ist in der nachfolgenden Grafik vereinfacht dargestellt. Nicht berücksichtigt sind dabei Organe des Volksschulwesens auf kantonaler Ebene.



Die aktuelle Schulbehördenorganisation ist durch ein Nebeneinander von neun Schulbehörden (PK, SK SsA und sieben Kreisschulpflegen) auf grundsätzlich gleicher Stufe sowie durch verschiedenste Zusammenarbeitsverhältnisse geprägt. Entsprechend können Entscheide von gesamtstädtischer Tragweite in der Regel nur in einem aufwändigen Konsens-Verfahren erarbeitet und umgesetzt werden. Die in der Praxis entstehenden Schwierigkeiten sind nachfolgend illustriert.

### 3.2.2 Nebeneinander von PK und SK SsA

Gemäss Gemeindeordnung übt die SK SsA die «Aufsicht» über die ihr unterstellten gemeindeeigenen Sonderschulen und weiteren gesamtstädtischen, also zentral geführten sonderpädagogischen Angebote aus. Sie fördert deren Qualität, stellt die Zusammenarbeit mit der Volksschule und deren Behörden sicher und nimmt in ihrem Zuständigkeitsbereich weitere Exekutivaufgaben wahr; u. a. ist sie für den Erlass von Reglementen, Lehrplänen und Ausbildungskonzepten sowie für die Anstellung der Schul- und Fachleitungen besorgt (Art. 101 Ziff. 3 i.V.m. Art. 103 GO). Bei der Aufsicht handelt es sich demnach um eine *institutionelle Aufsicht* über diese Schulen bzw. Angebote – vergleichbar mit der Aufsicht, die das strategische Führungs- und Aufsichtsorgan einer privaten Sonderschuleinrichtung (meist Stiftungsrat einer Stiftung) über diese ausübt (vgl. auch das «Konzept: Aufsicht Sonderschuleinrichtungen» des Volksschulamts vom Oktober 2012, Ziff. 4). Von institutioneller Aufsicht ist die Rede, weil die Aufsicht der Trägerschaft über die betreffende Institution in Frage steht. Sie entspricht der so genannten Dienstaufsicht in der Terminologie des Verwaltungsorganisationsrechts (Saile/Burgherr/Loretan, a.a.O., N. 409).

Welche Sonderschulen die Stadt Zürich unterhält und welche weiteren sonderpädagogischen Angebote sie gesamtstädtisch führt, bestimmt – gestützt auf Art. 80<sup>ter</sup> Abs. 1 und Art. 80 Abs. 2 GO – der Gemeinderat. Wie aus der Verordnung über die Volksschule in der Stadt Zürich (VVZ, AS 412.100) hervorgeht, sind dies die Heilpädagogische Schule (HPS), die Schule für Kinder und Jugendliche mit Körper- und Mehrfachbehinderungen (SKB) und die Schule für Sehbehinderte (SfS) sowie die Therapieangebote Logopädie und Psychomotorik (vgl. Art. 2 und 54 VVZ).

Wie nachfolgend aufzuzeigen ist, führt der Aufgabenkatalog der SK SsA zu zahlreichen Überschneidungen mit jenem der PK und der Kreisschulpflegen.

#### *Aufsicht über die Sonderschulmassnahmen*

Von der *institutionellen Aufsicht* der SK SsA werden nach dem Gesagten auch die separierten Sonderschulungen erfasst, die in einer der drei gemeindeeigenen Sonderschulen stattfinden. Ist eine dieser Sonderschulen für die Durchführung einer integrierten Sonderschulung in Form von ISS (Ziff. 2.2.2) verantwortlich, fällt die Durchführung dieser Sonderschulung ebenfalls unter die institutionelle Aufsicht der SK SsA; Gegenstand der Aufsicht ist alsdann das von der betreffenden Sonderschule verantwortete Sonderschul-Setting. Man könnte auch von einer Aufsicht der *Stadt Zürich als Leistungserbringerin* über ihre ausführenden Institutionen und die von diesen erbrachten Leistungen sprechen. Es handelt sich dabei um eine Form von Qualitätssicherung und -entwicklung. Die Ausübung der Aufsicht kann, sofern die SK SsA dies beschliesst, im Rahmen von Schulbesuchen erfolgen und soll auch «systemische» Rückschlüsse erlauben, die für die strategische Führung der Schule relevant sind.

Für die *schülerin- oder schülerbezogene Aufsicht* ist demgegenüber stets die zuweisende Schulpflege zuständig, in der Stadt Zürich deren Präsidium (Art. 6 Abs. 3 lit. f OS). Sie ist bei allen angeordneten Sonderschulmassnahmen geboten – nebst separierten Sonderschulungen auch bei integrierten Sonderschulungen in Form von ISR und ISS. Die Aufsichtstätigkeit erfolgt im Rahmen der regulären Gefässe zur Initiierung und zumindest jährlichen Überprüfung von Sonderschulmassnahmen und soll sicherstellen, dass die angeordnete Massnahme für die betroffene Schülerin oder den betroffenen Schüler notwendig und wirksam ist (§§ 37 und 40 VSG, §§ 24 ff. VSM und § 3 Reglement über die Aufsicht über die Sonderschulen, LS 412.106.1; vgl. ferner das genannte Konzept, Ziff. 1). In Abgrenzung zur institutionellen Aufsicht könnte auch von einer Aufsicht der *Stadt Zürich als Leistungsbestellerin* über die bestellte und bezogene Leistung gesprochen werden. Oft ist sie mit Schulbesuchen durch Mitglieder der Kreisschulpflege verbunden.

Die umschriebene geteilte Aufsichtszuständigkeit im Bereich Sonderschulung führt dazu, dass bei der separierten Sonderschulung in einer der drei städtischen Sonderschulen und bei der integrierten Sonderschulung in Form von ISS sowohl die Kreisschulpflegen als auch die SK SsA an der Aufsicht beteiligt sind und Mitglieder beider Behörden dieselben Schulklassen besuchen. Während sich bei der separierten Sonderschulung die institutionelle Aufsicht und die schülerin- oder schülerbezogene Aufsicht wenigstens theoretisch noch unterscheiden lassen, ist bei ISS selbst dies kaum möglich. In der Praxis tun beide Behörden dasselbe, ein Verständnis für unterschiedliche Rollen besteht nicht. Einzig bei der zahlenmässig untergeordneten ISR stellt sich das Problem nicht, da diese in alleiniger Verantwortung der Kreisschulpflege stattfindet und die SK SsA daran nicht beteiligt ist.

Von der institutionellen Aufsicht und der schülerin- oder schülerbezogenen Aufsicht zu unterscheiden ist weiter die *kantonale Aufsicht*, welche die Bildungsdirektion – gestützt auf § 36 Abs. 5 VSG und das Reglement über die Aufsicht über die Sonderschulen (LS 412.106.1) – ausübt. In diesem Rahmen prüft der Kanton die Einhaltung der Voraussetzungen, die er für die Bewilligung einer öffentlichen oder privaten Sonderschule verlangt. Die

kantonale Aufsicht knüpft an die institutionelle Aufsicht an. Adressatin ist damit die SK SsA. Die PK ist daran nicht beteiligt.

#### *Betreuung von Schülerinnen und Schülern mit Sonderschulzuweisung*

Jedes Sonderschul-Setting umfasst auch Betreuung (§ 36 VSG). Diese ist nach Art und Umfang abhängig von der Form der Sonderschulung (ISR, ISS oder separierte Sonderschulung). Schülerinnen und Schüler mit Sonderschulzuweisung haben auch darüber hinaus Anspruch auf ein bedarfsgerechtes Betreuungsangebot während der Schulwochen zwischen 7.30 und 18.00 Uhr sowie, in der Stadt Zürich, auch während der Schulferien (§ 27 Abs. 3 VSG und § 27 Volksschulverordnung, VSV, LS 412.101, sowie Art. 2 und 30 Verordnung über die familienergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Zürich, VO KB, AS 410.130). Für die Organisation dieses ergänzenden Angebots sind die Kreisschulpflegen bzw. deren Präsidien verantwortlich, die auch für die Sonderschulzuweisung zuständig sind (vgl. zum Ganzen das Merkblatt «Tagesstruktur für Sonderschülerinnen und -schüler» des Volksschulamts vom Juni 2013). Für den Erlass von Ausführungsbestimmungen ist insoweit die PK zuständig (Art. 94 Abs. 2 lit. b GO). Für die Bereitstellung eines bedarfsgerechten Angebots, das für jedes Kind individuell geklärt werden muss, sind die Kreisschulpflegen bzw. deren Präsidien allerdings auf die Unterstützung der drei gemeindeeigenen Sonderschulen angewiesen; diese sollen Beratungsleistungen erbringen und/oder sich selbst an der Bereitstellung des ergänzenden Betreuungsangebots beteiligen. Die Sonderschulen unterstehen freilich der SK SsA, weshalb der Erlass von Ausführungsbestimmungen insoweit in deren Zuständigkeit fällt (Art. 103 lit. b GO). Für die entsprechende Regelung waren daher zwei Reglemente, je eines der PK und der SK SsA, sowie eine Leistungsvereinbarung zwischen diesen beiden Behörden erforderlich (vgl. AS 412.325 und AS 412.326). Diese Regelwerke, die filigran aufeinander abgestimmt werden mussten, und der Prozess ihrer Erarbeitung veranschaulichen exemplarisch die Komplexität, die aus dem Nebeneinander der beiden Behörden resultiert.

#### *Ressourcenzuteilung für sonderpädagogische Massnahmen*

Zu den sonderpädagogischen Massnahmen gehören gemäss § 9 VSM u. a. die Therapieangebote Logopädie, Psychomotorik und Psychotherapie, wobei die Psychotherapie nicht von der Stadt, sondern von Privaten bereitgestellt wird. Der Kanton weist der Stadt die dafür erforderlichen Ressourcen, ausgewiesen in Vollzeitinheiten (VZE), global zu (§ 11 VSM); die entsprechende Zuweisung muss nicht ausgeschöpft werden. Die Verteilung dieser Ressourcen auf die drei Therapieangebote erfolgt innerhalb der Stadt durch die SK SsA, wobei die VZE für die Logopädie und die Psychomotorik von den entsprechenden Fachstellen im Schulamt, diejenigen für die Psychotherapie durch die Schulgesundheitsdienste verwaltet werden.

Ebenfalls eine sonderpädagogische Massnahme ist die Integrative Förderung (IF). Sie beinhaltet die zusätzliche Unterstützung von Schülerinnen und Schülern in der Regelklasse durch eine Förderlehrperson (§ 6 VSM). Die Gemeinden haben ein Mindestangebot an IF, ausgewiesen in VZE, bereitzustellen (§ 8 VSM). Die PK ist für die Zuteilung dieser Ressourcen zuständig. Zwischen den von der PK zugewiesenen VZE für IF und den von der SK SsA zugewiesenen VZE für die Therapien besteht eine Verknüpfung: Falls eine Gemeinde das Höchstangebot der Therapie-VZE nicht ausschöpfen will, kann sie die Differenz in IF-VZE umwandeln (§ 8 Abs. 3 VSM). Die Stadt Zürich macht von dieser Möglichkeit Gebrauch. Damit die PK die IF-VZE erhöhen kann, braucht sie die Zustimmung der SK SsA zur Reduktion der Therapie-VZE. Eine entsprechende Umlagerung setzt also den Konsens von zwei Behörden auf gleicher Stufe voraus.

Zu den sonderpädagogischen Massnahmen zählen schliesslich auch der Aufnahmeunterricht und die Aufnahmeklassen, also der Unterricht in Deutsch als Zweitsprache (DaZ). Für die Ressourcenzuweisung ist wiederum die PK zuständig.

Insgesamt sind an der Planung und Zuweisung der Ressourcen für sonderpädagogische Massnahmen nach dem Gesagten sowohl die PK als auch die SK SsA beteiligt. Eine gesamtheitliche Planung sämtlicher Förderressourcen, wie sie die Schulen erarbeiten müssen, ist daher auf gesamtstädtischer Ebene kaum möglich.

#### *Strukturelles Abbild der Separation*

Mit dem Volksschulgesetz von 2005 wurde wie erwähnt der Paradigmenwechsel von der separativen zur integrativen Schule vollzogen; es besteht somit ein gesetzlicher Auftrag zur Integration (vgl. Ziff. 2.2.2). Die heutige Behördenorganisation mit Kreisschulpflegen und SK SsA, die teilweise gleichzeitig im selben Schulzimmer unterschiedliche Aufsichtsfunktionen ausüben und damit die Separation verkörpern, entspricht nicht dem heutigen Anspruch *einer* Schule für alle Schülerinnen und Schüler. Anzustreben ist vielmehr auch auf der Ebene der Behörden eine gesamtheitliche Zuständigkeit. So kann sichergestellt werden, dass alle Schülerinnen und Schüler eine ihren Bedürfnissen und Fähigkeiten entsprechende Förderung erhalten.

Die Verknüpfungen der SK SsA mit der Regelschule sind nach dem Gesagten eng. Insbesondere bei der Aufsichtstätigkeit und der Ressourcenzuweisung bestehen Abgrenzungsprobleme, die Involvierung beider Behörden führt zu komplizierten Entscheidungswegen. Die unterschiedlichen Zuständigkeiten für die verschiedenen sonderpädagogischen Massnahmen sind in der Praxis nicht nachvollziehbar. Die konkrete Handhabung führt zu Unsicherheiten und erfordert immer wieder komplexe juristische Abklärungen (z. B. im Memorandum «Aufsicht und Verantwortung im Bereich integrierte Sonderschulung und gesamtstädtische sonderpädagogische Angebote» des Rechtskonsulenten des Schul- und Sportdepartements vom 31. Oktober 2012). Erschwerend kommt hinzu, dass die SK SsA als Milizbehörde mit eher geringem Geschäftsvolumen nur wenige Male pro Jahr tagt und ausserordentliche Sitzungen angesichts der hohen Mitgliederzahl nur mit Schwierigkeiten durchgeführt werden können. Schliesslich widerspricht das Nebeneinander von Volksschulbehörden und SK SsA auch dem Grundsatz der Integration. Dieser verlangt nach der Zuständigkeit einer einzigen gesamtstädtischen Behörde für *alle* Schülerinnen und Schüler und für *eine* Schule, unter deren Dach sie gemeinsam zur Schule gehen.

### **3.2.3 Nebeneinander von PK und Kreisschulpflegen**

Die vorn in Ziff. 2.5.2 umschriebene Aufgabenteilung zwischen PK und Kreisschulpflegen und der Grundsatz, dass die Kreisschulpflegen als Kommissionen mit selbstständigen Verwaltungsbefugnissen in ihrem Kompetenzbereich eigenständig handeln und dabei der PK nicht unterstellt sind, führt zu einer sehr weitgehenden Eigenständigkeit der Schulkreise. Dies betrifft insbesondere den eigentlichen Schulbetrieb. Die Schulkreise treten daher oft wie «selbstständige Schulgemeinden» in Erscheinung. Dies entspricht vielfach auch der gelebten Kultur und dem Selbstverständnis der Kreisschulpflegen.

#### *Aufwändige Konsensfindung*

In Fällen, wo ein gesamtstädtisch einheitliches Vorgehen erforderlich ist, führt die Eigenständigkeit der Schulkreise in der Praxis zu aufwändigen Prozessen der Konsensfindung. Es sind sowohl inhaltliche als auch organisatorische Fragestellungen betroffen. Die administrativen Abläufe in den Verwaltungen der Kreisschulpflegen sind heute in Abhängigkeit der lokalen Bedürfnisse, Fähigkeiten und Ressourcen unterschiedlich ausgestaltet. Wo Schnittstellen zum Schulamt bestehen, erhöht dies den Aufwand. Zudem wird der Einsatz einheitlicher IT-Tools (beispielsweise für die Stundenplanung oder für die Betreuungsanmeldung und

-planung) erschwert. Auch diese erfordern gesamtstädtisch einheitliche Prozesse. Die Abstimmung der individuellen Interessen der Schulkreise führt dazu, dass sich die PK heute stark mit operativen Geschäften auseinandersetzt und vergleichsweise wenig Zeit für die Erörterung der grundsätzlichen Fragestellungen der politischen Führung der Volksschule bleibt.

#### *Fehlende zentrale Ansprechstelle und fehlendes Instrumentarium für Krisenfälle*

Immer wieder wenden sich Bürgerinnen und Bürger mit Anliegen oder Beschwerden, welche die Schulkreise oder einzelne Schulen betreffen, an das Schul- und Sportdepartement bzw. an dessen Vorsteher. Solche Schreiben müssen jeweils mit dem Hinweis beantwortet werden, dass die Kreisschulpflegen für den Schulbetrieb in den Schulkreisen grundsätzlich abschliessend zuständig sind und diese unmittelbar unter der Aufsicht der kantonalen Organe stehen, so dass stadintern keine übergeordnete Behörde besteht, die über solche Anliegen oder Beschwerden entscheiden könnte – auch nicht die PK. Das Departement kann höchstens koordinieren, vermitteln oder unterstützen, wo dies von den Schulkreisen gewünscht wird. Dies stösst bei betroffenen Bürgerinnen und Bürgern zuweilen auf Unverständnis und vermag der Erwartung einer zentralen «Ansprechstelle», die auch über Entscheidungsbefugnisse verfügt, nicht gerecht zu werden.

Der PK fehlt zudem ein gesetzlich vorgesehenes Instrumentarium zum Eingreifen in Krisenfällen, wenn ein zentrales Krisenmanagement hilfreich wäre.

#### *Kein einheitlicher Adressat der parlamentarischen Oberaufsicht*

Die parlamentarische Aufsicht über die Schulbehörden ist erschwert, da die sieben Kreisschulpflegen in ihrem selbstständigen Kompetenzbereich unmittelbar unter der Oberaufsicht des Gemeinderats stehen. Bei der Beantwortung von parlamentarischen Vorstössen zu Vorkommnissen in den Schulkreisen nehmen Stadtrat und PK daher jeweils inhaltlich nicht (oder nur mit grosser Zurückhaltung) Stellung; praxisgemäss wird eine Stellungnahme der verantwortlichen Kreisschulpflege eingeholt, auf die dann zur Beantwortung verwiesen wird (vgl. GR Nr. 2016/67; GR Nr. 2014/387; GR Nr. 2014/180).

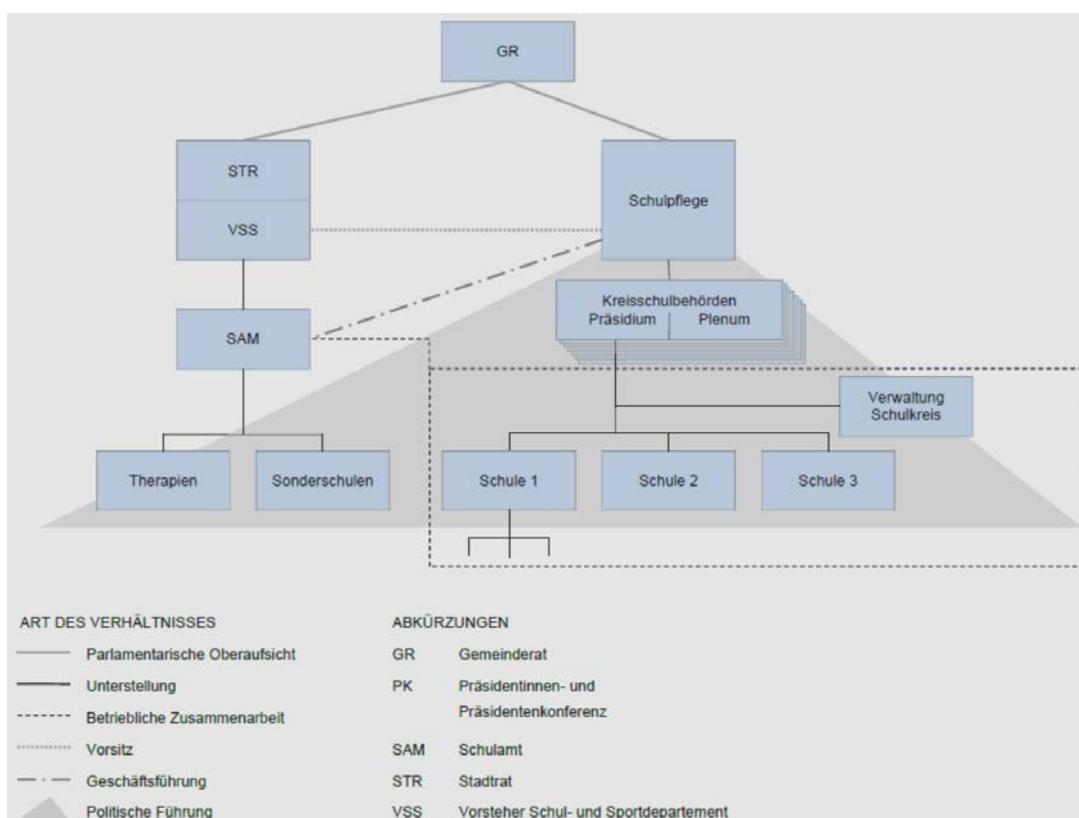
### **3.3 Künftiges Modell**

#### **3.3.1 Neue Behördenbezeichnungen**

Das nachfolgend skizzierte künftige Modell geht mit einer Änderung der Behördenbezeichnungen «Kreisschulpflegen» und «Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz» einher. Denn das neue Gemeindegesetz verlangt neu wie dargelegt, dass die «Kreisschulpflegen» als «Kreisschulbehörden» und die zentrale (gesamtstädtische) Schulpflege als «Schulpflege» bezeichnet werden (Ziff. 2.5.1). Auf Empfehlung des kantonalen Gemeindeamts wird auf die Behördenbezeichnung «Zentrale Schulpflege» – anders als noch in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehen – verzichtet, weil § 5 Abs. 2 nGG nur für Gemeindevorstand («Stadtrat») und Gemeindeparlament («Gemeinderat») vom nGG abweichende kommunale Behördenbezeichnungen vorsieht – für die Schulpflege ist dies nicht der Fall. Aus demselben Grund soll, ebenfalls aufgrund eines Hinweises des Gemeindeamts, der Begriff «Schulpräsidentin» bzw. «Schulpräsident» der Präsidentin oder dem Präsidenten der Schulpflege, mithin der Vorsteherin oder dem Vorsteher des Schul- und Sportdepartements, vorbehalten sein (vgl. § 55 Abs. 2 i.V.m. § 57 nGG und Art. 93 Abs. 1 GO). Die Präsidien der Kreisschulbehörden, die bislang verschiedenenorts (z. B. im Organisationsstatut) auch «Schulpräsidentinnen» bzw. «Schulpräsidenten» genannt wurden, sind neu als «Präsidentinnen ...» bzw. «Präsidenten der Kreisschulbehörden» zu bezeichnen. Nachfolgend wird in dieser neuen Terminologie stets von «Schulpflege» und «Kreisschulbehörden» bzw. von deren Präsidien gesprochen. Mit «Schulpflege» ist also jeweils die zentrale, gesamtstädtische Schulpflege gemeint.

### 3.3.2 Künftiges Modell im Überblick

Das künftige Modell soll die Führung der Volksschule der Stadt Zürich stärken, indem es der (zentralen) Schulpflege eine gewichtigere Stellung innerhalb des Systems der städtischen Volksschule zuweist. Das bisherige Nebeneinander von neun Schulbehörden (PK, SK SsA und sieben Kreisschulpflegen) soll abgelöst werden durch eine pyramidenförmige Struktur mit der Schulpflege an der Spitze. Die Kreisschulbehörden sollen der Schulpflege unterstellt werden. Damit geht eine gewisse Einschränkung der Autonomie der Schulkreise einher. Die politische Verantwortung für die Sonderschulen und die weiteren gesamtstädtisch geführten sonderpädagogischen Angebote soll der Schulpflege übertragen werden. Die heutige Schulkommission für die Sonderschulen und weitere gesamtstädtische sonderpädagogische Angebote (SK SsA) ist aufzulösen.



Die Zusammensetzung der künftigen Schulpflege entspricht derjenigen der heutigen PK. Sie besteht weiterhin aus der Vorsteherin oder dem Vorsteher des Schul- und Sportdepartements (Vorsitz) und den sieben Präsidien der Kreisschulbehörden. Die Präsidentin oder der Präsident des Stadtkonvents des Schulpersonals und die Präsidentin oder der Präsident des Stadtkonvents der Schulleitungen nehmen an den Sitzungen mit beratender Stimme teil.

Der Schulpflege soll als oberster Behörde des städtischen Volksschulwesens die politische Gesamtverantwortung für die Führung der Volksschule der Stadt Zürich übertragen werden – dies unter Einschluss der gemeindeeigenen Sonderschulen und der weiteren gesamtstädtisch geführten sonderpädagogischen Angebote. Diese Gesamtverantwortung beinhaltet die folgenden Elemente:

- *Leitung*  
Die Schulpflege setzt im Rahmen der übergeordneten gesetzlichen Rahmenbedingungen die Ziele und gibt damit die Ausrichtung des Handelns der Kreisschulbehörden und der Schulen vor. Mit dieser Leitungsfunktion einher geht die politische Planung und Führung der städtischen Volksschule.
- *Vollzug*  
Die Schulpflege sorgt als oberste Verwaltungsbehörde des städtischen Volksschulwesens für den (richtigen) Vollzug von Gesetzes- und Verordnungsrecht.
- *Aufsicht*  
Die Schulpflege nimmt die Aufsicht über die Schulkreise und ihre Kreisschulbehörden sowie über die ihr direkt unterstellten Sonderschulen und weiteren gesamtstädtischen sonderpädagogischen Angebote wahr. Sie überwacht die Qualität der Aufgabenerfüllung und nimmt bei Bedarf Richtungskorrekturen vor.

Darüber hinaus soll die Schulpflege oberste schulische «Ansprechstelle» für Gemeinderat und Öffentlichkeit sein.

### **3.4 Änderungen in Zuständigkeit der Stimmberechtigten und des Gemeinderats**

#### **3.4.1 Vorbemerkung**

Nachfolgend werden die Massnahmen, die einen Entscheid der Stimmberechtigten betreffend Änderung der Gemeindeordnung und Beschlüsse des Gemeinderats betreffend Änderung weiterer Erlasse voraussetzen, gesamtheitlich dargestellt. In Ziff. 6 werden die einzelnen Änderungen dann gegliedert nach Erlassen und artikelweise kommentiert. Die Beschlüsse des Gemeinderats sollen unter dem Vorbehalt gefasst werden, dass die Stimmberechtigten der beantragten Änderung der Gemeindeordnung zustimmen.

#### **3.4.2 Übertragung der politischen Verantwortung für die Sonderschulen und die weiteren gesamtstädtischen sonderpädagogischen Angebote an die Schulpflege**

*Vermeidung von Kompetenzüberschneidungen und Doppelspurigkeiten und Abbildung der schulischen Integration auf Ebene der Behörden*

Die politische Verantwortung für die Sonderschulen und die weiteren gesamtstädtischen sonderpädagogischen Angebote wird nach der vorgeschlagenen Änderung der Gemeindeordnung neu der (zentralen) Schulpflege übertragen (neu Art. 94 lit. b GO). Die SK SsA wird aufgelöst (Ziff. 3 von Art. 101 GO wird aufgehoben). Die betriebliche Führung bleibt weiterhin beim Schul- und Sportdepartement bzw. beim Schulamt. Die Aufgaben, welche die Gemeindeordnung bisher der SK SsA zugewiesen hat, werden neu grundsätzlich von der Schulpflege wahrgenommen (vgl. lit. a, c und d von neu Art. 94 GO, die neu auch für die Sonderschulen und die weiteren gesamtstädtischen sonderpädagogischen Angebote gelten). Dadurch werden die vorn unter Ziff. 3.2.2 geschilderten Schwierigkeiten beseitigt. Der engen Verknüpfung von Regel- und Sonderschule wird Rechnung getragen. Die Unklarheiten und Überschneidungen in der Zuständigkeit fallen ebenso weg wie die Doppelspurigkeiten in der Aufsicht. Die Entscheidungswege werden verkürzt.

Mit der Konzentration der Aufsicht über das gesamte städtische Volksschulwesen auf *eine* Behörde wird dem gesetzlichen Auftrag zur integrativen Volksschule Rechnung getragen. *Eine* Stelle ist zuständig für die Aufsicht und Ressourcenzuteilung aller Angebote gemäss Volksschulgesetz. Auch die Sonderschulung und die weiteren sonderpädagogischen Massnahmen sind Teil des Angebots der Volksschule. Sie werden nach den gleichen Grundsätzen und Regeln und mit Blick auf das übergeordnete Gesamtinteresse der Volksschule geführt. Dazu braucht es eine Behörde mit klaren Aufgaben, Kompetenzen und Verant-

wortungen. Dadurch wird auch Transparenz geschaffen für alle an der Volksschule Beteiligten, inklusive der Eltern und Erziehungsberechtigten.

#### *Gegenstand der institutionellen Aufsicht*

Im Rahmen ihrer institutionellen Aufsicht (vgl. Ziff. 3.2.2) soll sich die künftige Schulpflege schwergewichtig mit der Qualitätssicherung und der -entwicklung der gesamtstädtischen sonderpädagogischen Angebote auseinandersetzen. Sie überwacht demnach die Einhaltung des vom Volksschulamt genehmigten Rahmenkonzepts der drei Sonderschulen und ist (im Rahmen der Gemeindeordnung und der Vorgaben des Gemeinderats) für die Festlegung der Organisation, der Kompetenzen und des Leitbilds aller gesamtstädtischen sonderpädagogischen Angebote besorgt. Zudem befasst sie sich mit der internen und externen Evaluation sowie mit dem Monitoring der zugewiesenen Ressourcen.

Mit der Übertragung der Aufsichtsverantwortung an die Schulpflege soll demnach eine Weiterentwicklung der (institutionellen) Aufsicht im Sinne der Beaufsichtigung des Gesamtbetriebs erfolgen – weg vom Fokus auf die einzelnen Schülerinnen und Schüler und auf die einzelnen Lehrpersonen. Deshalb sind die Schul- und Fachleitungen neu nicht mehr durch die Behörde, sondern durch die Direktorin oder den Direktor des Schulamts anzustellen. Die Städtische Volksschullehrer-Verordnung (SVL, AS 177.500) ist entsprechend anzupassen (neu Art. 5 Abs. 1 lit. c SVL). Besuche einzelner Lehr- und Betreuungspersonen fallen als Teil der Personalführung demnach künftig in der Führungslinie in den Aufgabenbereich der Schul- bzw. Fachleitungen. Dies ist von kantonalen Rechts wegen ohne Weiteres zulässig, da diese Mitarbeitenden durchwegs kommunal angestellt sind, und kann in einem Erlass der Schulpflege festgelegt werden (vgl. Ziff. 3.5.3).

Von der institutionellen Aufsicht ist wie dargelegt die *schülerin- oder schülerbezogene Aufsicht* zu unterscheiden. Für diese ist weiterhin die Kreisschulbehörde bzw. deren Präsidium, das für die Zuweisung verantwortlich ist, zuständig. Dies gilt sowohl für separierte Sonderschulungen (in städtischen und privaten Sonderschulen) als auch für integrierte Sonderschulungen (ISS und ISR). Da in dieser Aufsicht ein grosses Potenzial liegt, soll ihr in Zukunft verstärktes Gewicht beigemessen werden, vgl. Ziff. 3.5.2.

#### *Auswirkung auf die Konventsstruktur*

Die Übertragung der politischen Verantwortung für die Sonderschulen und die weiteren gesamtstädtischen sonderpädagogischen Angebote an die künftige Schulpflege hat Auswirkungen auf die öffentlich-rechtlichen Organisationen des Schulpersonals. Sie bedingt daher eine Anpassung der Verordnung über die Volksschule in der Stadt Zürich (VVZ). Die entsprechenden Gremien der Regelschule sind heute getrennt von denjenigen der Sonderschulen und Therapien – künftig sollen sie zusammengeführt werden. Gemäss Art. 54 VVZ bilden die Lehr- und Betreuungspersonen der Sonderschulen, das Personal der Therapieangebote Logopädie und Psychomotorik sowie die Leitenden Hausdienst und Technik der Sonderschulen den «Konvent der Sonderschulen und weiterer gesamtstädtischer sonderpädagogischer Angebote». Der Konvent soll bestehen bleiben und – analog den Kreiskonventen – in die Konventsstruktur der Regelschule integriert werden. Entsprechend nimmt die Präsidentin oder der Präsident des Konvents neu Einsitz in den Stadtkonvent des Schulpersonals und dessen Vorstand. Die Zusammensetzung des Konvents bleibt unverändert. Neu wird dieser als «Konvent der Sonderschulen und Therapien» bezeichnet. Die Schulleitungen der Sonderschulen und die Fachleitungen der Therapieangebote Logopädie und Psychomotorik waren bisher in die öffentlich-rechtlichen Organisationen des Schulpersonals nicht eingebunden. Neu sind sie Teil des städtischen Konvents der Schulleiterinnen und Schulleiter. Zudem nimmt eine Vertretung der Schul- und Fachleitungen Einsitz in den Vorstand des städtischen Konvents der Schulleitungen. Die bestehenden Fachgruppen des städtischen Konvents des Schulpersonals werden durch eine Vertretung aus dem Konvent der Sonderschulen und

Therapien ergänzt. Damit wird der fachliche Austausch zwischen dem Personal der Regelschulen und der Sonderschulen auch auf der Ebene der öffentlich-rechtlichen Organisation des Schulpersonals sichergestellt.

#### *Fazit*

Mit der Übertragung der politischen Verantwortung für die Sonderschulen und die weiteren gesamtstädtischen sonderpädagogischen Angebote an die künftige Schulpflege können Doppelspurigkeiten und Kompetenzüberschneidungen vermieden werden. Die schulische Integration wird auch auf Ebene der Behörden abgebildet. Die unklaren Zuständigkeiten im Bereich der Aufsicht (insbesondere bei der integrierten Sonderschulung) werden geklärt. Auch die als Folge der Auflösung der SK SsA angepasste Konventsstruktur trägt zum besseren Verständnis und zur engeren Zusammenarbeit zwischen Regel- und Sonderschulen bei.

### **3.4.3 Unterstellung der Kreisschulbehörden unter die Schulpflege**

#### *Unterstellung und Gesamtverantwortung*

Parlamentsgemeinden mit Schulkreiseinteilung wie die Stadt Zürich haben in ihrer Gemeindeordnung u. a. die Aufgaben und Entscheidungsbefugnisse der Schulpflege sowie der Kreisschulbehörden festzulegen (§ 57 nGG). Dabei sind auch die Kompetenzen dieser Organe voneinander abzugrenzen. Die damit verbundene Organisationsautonomie erlaubt es solchen Gemeinden, die Kreisschulbehörden nach dem Vorbild einer dem Gemeindevorstand unterstellten Kommission (§ 50 nGG) auszugestalten (Ziff. 2.5.2). Damit geht die politische Gesamtverantwortung der Schulpflege auch für den Schulbetrieb in den Schulkreisen einher. Mit der vorgeschlagenen Revision der Gemeindeordnung soll das Verhältnis von Schulpflege und Kreisschulbehörden in diesem Sinn neu festgelegt werden.

#### *Verhältnis von Schulpflege und Kreisschulbehörden*

Aus dieser Neuordnung ergibt sich ein pyramidenförmiger Aufbau der städtischen Schulbehördenorganisation. Die künftige Schulpflege wird dabei als «oberste leitende und vollziehende Behörde» des städtischen Volksschulwesens etabliert, die für die politische Planung und Führung der städtischen Volksschule zuständig ist (neu Art. 86 Abs. 1 GO). Nebst den ihr in Art. 94 und 95 GO schon heute zugewiesenen Aufgaben übt sie die Aufsicht über die Schulkreise und die ihr unterstellten Kreisschulbehörden aus. Die unmittelbare Leitung und Beaufsichtigung des Schulwesens in den Schulkreisen obliegt weiterhin den Kreisschulbehörden, weshalb ihr Zuständigkeitskatalog in Art. 91 GO unverändert bleibt. Die Kreisschulbehörden wirken in ihrem durch die Gemeindeordnung festgelegten Zuständigkeitsbereich also grundsätzlich auch in Zukunft selbstständig. Sie fällen ihre Entscheide in eigenem Namen und tragen dafür als demokratisch legitimierte Behörde auch die primäre Verantwortung. Die Aufsicht der ebenfalls demokratisch gewählten Schulpflege ist demgegenüber eine mittelbare, den Kreisschulbehörden nachgelagerte Aufsicht. Diese schliesst auch die Tätigkeit der Kreisschulbehörden selbst ein. Sie umfasst insbesondere die Koordination der Tätigkeiten der Kreisschulbehörden, die Sicherstellung der Einhaltung der anwendbaren Rechtsvorschriften sowie die zweckmässige Verwendung der Mittel (neu Art. 86 Abs. 3 lit a–c GO). Um diese Aufgaben effektiv wahrnehmen zu können, muss die Schulpflege über das dafür notwendige Instrumentarium («Aufsichtsmittel») verfügen. Deshalb soll diese «die erforderlichen aufsichtsrechtlichen Massnahmen» treffen können (neu Art. 86 Abs. 3 lit. d GO). Dadurch kann eine gewisse Einheit der «Schule Zürich» sichergestellt und können allfällige sachliche Differenzen, Widersprüche, Rechtsungleichheiten und Doppelspurigkeiten vermieden oder bereinigt werden. Bei der Wahl der Aufsichtsmittel ist – wie bei allem staatlichen Handeln (Art. 5 Abs. 2 BV) – der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu wahren. Dabei ist auch dem Charakter der Kreisschulbehörde als Behördenkommission mit in der Gemeindeordnung festgelegter Zuständigkeit und gewählten Behördenmitgliedern Rechnung zu tra-

gen. Die Ausübung eines einzelfallbezogenen Weisungsrechts wird daher nur ausnahmsweise in Betracht fallen. Insbesondere in Krisensituationen kann sich ein solches aber als elementar erweisen, wenn ein zentrales Krisenmanagement erforderlich ist. Es ist alsdann notwendiges Gegenstück der Gesamtverantwortung. Daher erscheint es richtig, entsprechende Einwirkungsmöglichkeiten institutionell zu verankern, auch wenn sie im Alltag selten zur Anwendung gelangen dürften. Einzelheiten des Aufsichtsverhältnisses können in einem Behördenerlass der Schulpflege geregelt werden (neu Art. 86 Abs. 4 GO). Schliesslich soll in der Gemeindeordnung neu auch festgelegt werden, dass die Geschäftsordnungen der Kreisschulbehörden durch die Schulpflege zu genehmigen sind (neu Art. 81 Abs. 2 Satz 2 GO; Verankerung zudem in neu Art. 5 OS). Die Genehmigungspflicht soll zu einer gewissen Vereinheitlichung des Geschäftsordnungsrechts der Kreisschulbehörden führen und dessen Rechtmässigkeit gewährleisten.

Das Organisationsstatut geht heute davon aus, dass die Präsidien der Kreisschulpflegen einzig gegenüber der Vorsteherin oder dem Vorsteher des Schul- und Sportdepartements Rechenschaft ablegen. Mit dem Aufsichtsverhältnis im dargelegten Sinn sollen sie künftig zudem auch der Schulpflege gegenüber rechenschaftspflichtig sein. Das Organisationsstatut ist in diesem Sinn anzupassen (neu Art. 6 Abs. 2 und Art. 12 Abs. 4 lit. r OS).

Bei der Ausübung der Aufsicht kann die Schulpflege von sich aus oder auf Anzeige Dritter hin tätig werden, um vermutete oder behauptete Mängel zu untersuchen und allenfalls zu beheben. Entsprechende Anträge Dritter bezeichnet man, auch wenn sie formlos erfolgen, als «Aufsichtsbeschwerden». In Zukunft sollen an die Vorsteherin oder den Vorsteher des Schul- und Sportdepartements gerichtete Schreiben, die Beanstandungen zu Vorkommnissen in den Schulkreisen enthalten, der Schulpflege zur Behandlung als Aufsichtsbeschwerde weitergeleitet werden, soweit sie von einer gewissen Tragweite sind und deshalb nicht präsidial erledigt werden. Dies entspricht ihrer politischen Gesamtverantwortung. Bislang mussten solche Schreiben jeweils wie erwähnt mit dem Hinweis beantwortet werden, dass die Schulkreise unmittelbar unter der Aufsicht der kantonalen Organe stehen, so dass stadintern keine übergeordnete Behörde besteht, die formell Beschwerden behandeln könnte. Selbstverständlich können Aufsichtsbeschwerden auch direkt an die Schulpflege gerichtet werden. Als Aufsichtsinstanz schreitet sie in der Regel nur ein, wenn klares Recht, wesentliche Verfahrensvorschriften oder wichtige öffentliche Interessen offensichtlich missachtet worden sind (vgl. auch Saile/Burgherr/Loretan, a.a.O., Fn. 620, unter Hinweis auf BGE 110 Ib 38 ff., 40). Auch in diesem Rahmen kann also dem erwähnten besonderen Charakter der Kreisschulbehörden Rechnung getragen werden. Rekurse gegenüber Anordnungen der Kreisschulbehörden, die in der Regel das «Tagesgeschäft» betreffen, sollen weiterhin direkt an die kantonalen Rekursinstanzen gerichtet werden (Art. 92 GO). Diese legen einen umfassenden Prüfungsmassstab an.

#### *Schulpflege als alleinige Adressatin der parlamentarischen Oberaufsicht*

Die Aufsicht der (zentralen) Schulpflege über die Schulkreise führt dazu, dass diese alleinige Adressatin der parlamentarischen Oberaufsicht über das städtische Volksschulwesen ist. Sie nimmt damit auch gegenüber dem Gemeinderat die politische Verantwortung für Ereignisse in den Schulkreisen wahr, namentlich im Rahmen der Beantwortung parlamentarischer Vorstösse. Heute verweisen Stadtrat und PK bei der Beantwortung von Vorstössen zu Vorkommnissen in den Schulkreisen jeweils wie erwähnt darauf, dass die Kreisschulpflegen für den Schulbetrieb in den Schulkreisen grundsätzlich abschliessend zuständig sind, weshalb eine Stellungnahme der verantwortlichen Kreisschulpflege eingeholt werde, auf die dann zur Beantwortung verwiesen wird (vgl. Ziff. 3.2.3). Neu soll die Schulpflege aufgrund ihrer Aufsicht über das gesamte städtische Volksschulwesen auch zu solchen Vorfällen inhaltlich Stellung nehmen. Dadurch wird die parlamentarische Kontrolle durch den Gemeinderat erleichtert. Dies gilt umso mehr, als neu auch die gemeindeeigenen Sonderschulen und die

weiteren gesamtstädtischen sonderpädagogischen Angebote in die Zuständigkeit der Schulpflege fallen sollen, so dass diese auch insoweit die politische Verantwortung gegenüber dem Gemeinderat wahrnimmt.

#### *Fazit*

Mit der vorgeschlagenen Neuordnung des Verhältnisses von (zentraler) Schulpflege und Kreisschulbehörden gehen ein Aufgaben- und Verantwortungszuwachs der Schulpflege und eine gewisse Einschränkung der Autonomie der Schulkreise einher. Letztere dürfte sich weniger im «Tagesgeschäft» als vielmehr bei strategischen Fragestellungen oder in allfälligen Krisensituationen auswirken. Sie stärkt die Führungsrolle der Schulpflege als oberster Behörde des städtischen Volksschulwesens und ermöglicht, auch im Zusammenspiel mit der Übernahme von Aufgaben der aufzulösenden SK SsA, eine einheitlichere und effizientere Führung.

#### **3.4.4 Weitere Anpassungen**

##### *Grundlage für die Übertragung von Ausgabenkompetenzen an die Präsidien der Kreisschulbehörden*

Gemäss Art. 85 Abs. 3 GO kann die PK den Präsidentinnen und Präsidenten der Kreisschulpflegen im Rahmen ihrer Ausgabenkompetenz «einzelne Ausgabenbefugnisse insbesondere zur Erfüllung von Leistungsaufträgen und Globalkrediten» übertragen. Diese Bestimmung ist auf die Delegation von Ausgabenbefugnissen zu vordefinierten Zwecken zugeschnitten. Auf Stufe Organisationsstatut wird sie in Art. 6 Abs. 3 lit. c derzeit so umgesetzt, dass den Schulkreisen «Kredite» zugewiesen werden, über deren Verwendung die Präsidien der Kreisschulpflegen dann entscheiden. Diese Zuweisungen erfolgten bislang generell nach arithmetischen Verteilschlüsseln zu bestimmten Zwecken, etwa für Weiterbildungen und für Dienstleistungen von Dolmetscherinnen und Dolmetschern. Es entspricht einem Bedürfnis der Schulkreise, dass sie die benötigten finanziellen Mittel selbst bedürfnisgerecht budgetieren und im budgetierten Rahmen darüber verfügen können. Dies verlangt nach einer frankenmässig definierten Ausgabenkompetenz, die generell zu Ausgaben im Rahmen des Budgets ermächtigt. Mit einer Anpassung von Art. 85 Abs. 3 GO soll eine klare Grundlage dafür geschaffen werden, dass die Schulpflege den Präsidentinnen und Präsidenten der Kreisschulbehörden solche Ausgabenbefugnisse übertragen kann; analog verfährt auch der Stadtrat gegenüber seinen Mitgliedern. Darauf abgestimmt soll auch Art. 6 Abs. 3 lit. c OS angepasst und um eine zusätzliche lit. d ergänzt werden.

##### *Grundlage für die Übertragung von Aufgaben an Gemeindeangestellte*

In der Gemeindeordnung soll in Art. 81 Abs. 3 neu eine Rechtsgrundlage dafür geschaffen werden, dass die Schulbehörden (einschliesslich Schulkommission der Fachschule Viventa und Schulkommission Musikschule Konservatorium Zürich) Aufgaben und Kompetenzen an Gemeindeangestellte zur selbstständigen Erledigung übertragen können. Bislang war dies dem Stadtrat und der Sozialbehörde vorbehalten (Art. 50 und 77<sup>bis</sup> GO). Vorbehalten bleibt allerdings das übergeordnete Recht. Dieses bestimmt, dass die zwingenden Aufgaben der Schulpflege gemäss Volksschulgesetz (vgl. § 42 VSG i.V.m. § 44 Abs. 2 VSV) nicht an Gemeindeangestellte übertragen werden dürfen. Für die Kreisschulbehörden bleibt für Delegationen an Gemeindeangestellte daher nur ein eingeschränkter Anwendungsbereich, z. B. in den Bereichen Betreuung und Hausdienst.

##### *Ersetzung der Behördenbezeichnungen und weitere formale Anpassungen*

Wie unter Ziff. 3.3.1 erwähnt, sollen die Gemeindeordnung und sämtliche Erlasse des Gemeinderats dahin geändert werden, dass neu anstelle der bisherigen Begriffe durchwegs von «Schulpflege» und «Kreisschulbehörden» bzw. von deren Präsidien die Rede ist. Dies gilt

auch für die Verordnung über die familienergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Zürich (VO KB), deren Änderung zwar vom Stadtrat zu beschliessen, jedoch vom Gemeinderat zu genehmigen ist. Die in Art. 32 und 33 dieser Verordnung der SK SsA zugewiesenen Aufgaben sind überdies der (zentralen) Schulpflege zu übertragen, was notwendige Folge der beantragten Anpassung der Gemeindeordnung ist. In Art. 95 lit. e GO soll schliesslich der Begriff «Kindergarten» gestrichen werden, da dieser seit seiner Kantonalisierung Teil der Volksschule ist.

### **3.5 Änderungen in Zuständigkeit der Exekutive**

#### **3.5.1 Vorbemerkung**

Mit der Umsetzung der in Ziff. 3.4 umschriebenen Massnahmen wird die Führ- und Steuerbarkeit des Systems Schule Zürich massgeblich verbessert. Die nachfolgend umschriebenen Massnahmen tragen ebenfalls zu dieser Verbesserung bei. Sie fallen in die Zuständigkeit des Stadtrats oder der Schulbehörden und bilden nicht Beschlussgegenstand der vorliegenden Weisung. Ihre Darstellung soll aber das Verständnis für das vorliegende Geschäft erleichtern.

#### **3.5.2 Stärkung der schülerin- oder schülerbezogenen Aufsicht**

Für die schülerin- oder schülerbezogene Aufsicht (Ziff. 3.2) ist weiterhin die Kreisschulpflege bzw. Kreisschulbehörde zuständig. Dies gilt sowohl für separierte Sonderschulungen (in städtischen und privaten Sonderschulen) als auch für integrierte Sonderschulungen (ISS und ISR). Die entsprechende Überprüfung erfolgt gemäss § 40 VSG und § 28 VSM mindestens jährlich durch die am Zuweisungsentscheid Beteiligten. Im Einzelfall zu prüfen ist, wie weit Schulbesuche durch Behördenmitglieder oder den Schulpsychologischen Dienst erforderlich sind, um sich ein eigenständiges Bild vom Verlauf der Massnahme zu verschaffen.

In der schülerin- oder schülerbezogenen Aufsicht liegt ein grosses Potenzial. Eine Zuweisung zu einer separierten Sonderschulmassnahme birgt bei unproblematischem Verlauf das Risiko, dass es zu einer «automatischen» Fortführung der Massnahme kommt. Aufgrund des gesetzlichen Auftrags der integrativen Schulung ist jedoch mindestens jährlich zu überprüfen, ob die Separation noch angemessen ist. Auch in Bezug auf die Ressourcen ist eine Überprüfung sinnvoll. Es kann sich zeigen, dass eine Reintegration, eine Überführung in eine günstigere ISS- oder ISR-Sonderschulung oder eine Reduktion des Umfangs eines ISS- oder ISR-Settings möglich ist. Dadurch frei werdende Mittel können für die weitere Stärkung der Regelschule umgelagert und längerfristig gespart werden.

Angesichts der Wichtigkeit und des Potenzials der schülerin- oder schülerbezogenen Aufsicht soll in den nächsten Jahren sowohl auf Ebene der Schulbehörden als auch auf Ebene der Verwaltung der Schulkreise professionelles Wissen etabliert und organisatorisch verortet werden. Auf Ebene Verwaltung soll deshalb das erforderliche Wissen im Rahmen einer Stabsstelle Sonderpädagogik ausgebaut werden. Diese arbeitet eng mit den mit sonderpädagogischen Fragestellungen betrauten Behördenmitgliedern und mit dem Schulpsychologischen Dienst zusammen. Sie sorgt beispielsweise für die Koordination der schülerin- oder schülerbezogenen Aufsicht, unterstützt Behördenmitglieder bei der Aufsichtstätigkeit und nimmt ihrerseits Aufsichtsaufgaben wahr. Sie prüft zudem Anträge für die Zuweisung zur Sonderschulung zuhanden des Präsidiums der Kreisschulpflege bzw. Kreisschulbehörde. In enger Zusammenarbeit mit den zuständigen Behördenmitgliedern und dem Präsidium wirkt die Stabsstelle bei der Erarbeitung und Umsetzung einer Kreisstrategie für die sonderpädagogischen Massnahmen mit. Die Stabsstelle unterstützt die Präsidien und sorgt bei Bedarf für die gesamtstädtische Vernetzung im Bereich Sonderpädagogik. Für die konkrete Aufgabenbeschreibung sowie für die Abgrenzung der Aufgaben zwischen Stabsstelle und Behör-

den kann die Schulpflege Rahmenvorgaben erlassen. Die Finanzierung der Stabsstelle kann durch die mit der Auflösung der SK SsA frei werdenden Mittel erfolgen (vgl. Ziff. 7).

### **3.5.3 Durchführung Mitarbeitendenbeurteilung Therapeutinnen und Therapeuten durch die Fachleitung**

Die SK SsA weist die Verantwortung für die Mitarbeitendenbeurteilung (MAB) der Therapeutinnen und Therapeuten von Logopädie und Psychomotorik ihrer MAB-Kommission zu (Art. 20 Geschäftsordnung der SK SsA, AS 412.350). Die Führung der MAB erfolgt durch ein spezialisiertes Mitglied der MAB-Kommission. Die Fachleitungen Logopädie bzw. Psychomotorik sind am Beurteilungsprozess beteiligt. Bei den Mitarbeitenden der Sonderschulen erfolgt die Führung der MAB demgegenüber durch die Schulleitungen. Es ist kein Behördenmitglied direkt in den Prozess involviert. Der geschäftsleitende Ausschuss der SK SsA entscheidet lediglich über die MAB-Anträge der Schulleitungen (Art. 14 Abs. 3 der genannten Geschäftsordnung).

Mit der Übertragung der politischen Verantwortung für die Sonderschulen und die weiteren gesamtstädtischen sonderpädagogischen Angebote an die (zentrale) Schulpflege soll auch die Führung der MAB bei den Therapien an die Führungslinie übertragen werden: Die Beurteilung erfolgt damit durch die Fachleitungen Therapien bzw. die direkten Vorgesetzten. Die Beteiligung einer Behörde soll gänzlich entfallen, auch bezüglich der Abnahme von MAB-Anträgen bei den Mitarbeitenden der Sonderschulen. Eine entsprechende Regelung kann – gestützt auf Art. 17 Abs. 1 Satz 3 SVL – in Kompetenz der PK bzw. der künftigen Schulpflege getroffen werden.

### **3.5.4 Durchführung Mitarbeitendenbeurteilung Lehrpersonal Regelschulen durch die Schulleitung**

Die MAB im Sinne einer lohnwirksamen Beurteilung der Lehrpersonen in den Regelschulen ist ein wesentlicher Bestandteil des Qualitätssicherungsprozesses der Schulen. Die Beurteilung findet gemäss kantonalen Vorgaben einmal alle vier Jahre statt und kann grundsätzlich unter der Führung eines Mitglieds der Kreisschulpflege bzw. Kreisschulbehörde oder unter der Führung der Schulleitung erfolgen. Die Beteiligung der Schulleitung am MAB-Prozess ist so oder anders zwingend.

Die Kompetenz zum Erlass allfälliger gesamtstädtischer Vorgaben hinsichtlich der Führung der MAB liegt heute im Rahmen der kantonalen Vorgaben bei der PK, künftig bei der Schulpflege. Bis Ende Schuljahr 2013/14 erfolgten die MAB der Lehrpersonen in allen Schulkreisen der Stadt Zürich unter Führung eines Behördenmitglieds. Im Schulkreis Glattal wurde die MAB-Führung durch Beschluss der PK vom 3. Dezember 2013 der Schulleitung übertragen. Am 19. April 2016 hat die PK zudem den Grundsatzentscheid gefällt, die MAB-Verantwortung bis Schuljahr 2018/19 in allen Schulkreisen an die Schulleitungen zu übertragen.

### **3.5.5 Weiterentwicklung der Zusammenarbeit zwischen Schulen und Verwaltung**

Die Schulen werden in ihrer Alltagsarbeit administrativ von verschiedenen Seiten unterstützt. Wo nicht anders festgelegt, ist die Verwaltung der Kreisschulpflege zuständig für die Geschäfte der Kreisschulpflege, das Schulamt für die Geschäfte der PK. Ein Arbeitsschwerpunkt der Verwaltungen der Kreisschulpflegen liegt bei der Bearbeitung der Personal- und der Schülerinnen-/Schülergeschäfte sowie bei der Unterstützung der Behörden. In der Praxis zeigt sich, dass die Arbeitsteilung zwischen den Verwaltungen der Kreisschulpflegen und dem Schulamt teilweise uneinheitlich gehandhabt wird. Zudem wird nicht immer klar unterschieden, welche Entscheide durch die Schulleitung und übergeordnet durch das Präsidium zu treffen sind und wo das Schulamt oder die Verwaltungen der Kreisschulpflegen gegenüber den Schulen weisungsbefugt sind. Hier sind verschiedene Optimierungsmassnahmen

geplant – die entsprechende Entscheidungskompetenz liegt künftig bei der (zentralen) Schulpflege.

### **3.6 Massnahmen, die Anpassungen auf kantonaler Ebene erfordern**

#### **3.6.1 Vorbemerkung**

Auch die nachfolgend erwogenen Massnahmen tragen zur Verbesserung der Führ- und Steuerbarkeit des Systems Schule Zürich bei. Sie können nur umgesetzt werden, wenn der Kanton dies durch Änderung von Rechtsgrundlagen ermöglicht. Die Stadt wird mit dem Kanton entsprechende Gespräche führen.

#### **3.6.2 Weiterentwicklung der Aufgaben der Kreisschulbehörden**

Mit der Umsetzung des Volksschulgesetzes von 2005 und insbesondere der Einführung der Schulleitungen hat sich die Aufsichtstätigkeit der Kreisschulpflegen über die Regelschulen in den vergangenen Jahren verändert. Sie bezieht sich stärker auf die Beurteilung der Schule als Ganzes und weniger auf die einzelne Lehrperson (Ziff. 2.4). Dieser Prozess ist nicht abgeschlossen. Mit der Zusammenführung von Unterricht und Betreuung im Lebensraum Schule und insbesondere mit der angestrebten flächendeckenden Einführung von Tagesschulen verändern sich die Anforderungen sowohl an die operative Schulführung als auch an die Aufsicht. So ist beispielsweise der Fokus der Aufsicht vom Unterricht auf den gesamten Lebensraum Schule zu erweitern.

Ein wichtiges Element der Aufsicht, nämlich die Verpflichtung, dass jede Lehrperson jährlich von einem Mitglied der Schulpflege zu besuchen ist, ist in § 44 Abs. 1 VSV kantonal geregelt. Durch eine Regelung, wonach diese Besuchspflicht entfielen oder Besuche nur bei ausdrücklichem Verlangen durch die Lehrperson erfolgten, würden bei den Kreisschulbehörden erhebliche Ressourcen frei.

Die Frage nach der Weiterentwicklung der Aufgaben der Kreisschulpflegen bzw. Kreisschulbehörden und hier insbesondere die konkrete Ausgestaltung der Aufsicht einschliesslich Besuchspflicht soll daher gemeinsam mit dem Kanton weiterverfolgt werden. Dies unter Berücksichtigung der Anforderungen der «Tagesschule 2025» an die Aufsicht. Die Frage nach der idealen Grösse der Kreisschulbehörden soll nachgelagert geklärt werden. Allfällige Anpassungen werden auf Beginn der Legislaturperiode 2022–2026 angestrebt (vgl. Ziff. 4).

#### **3.6.3 Möglichkeit der Hierarchisierung der Schulleitungen**

Die lokale Führung der Schulen erfolgt durch die Schulleitungen. Die Pensen für die Schulleitungen sind abhängig von der Grösse der Schule. In grossen Schulen liegen sie teilweise deutlich über 100 Prozent. Die kantonalen Vorgaben sehen in diesen Fällen eine Co-Schulleitung mit zwei oder mehr Schulleitungen auf gleicher hierarchischer Stufe vor. Vor allem bei grossen Schulen könnte mit einer Hierarchisierung der Schulleitungen die Führung vereinfacht und gestärkt werden. Die dazu erforderliche Diskussion mit dem Kanton soll weitergeführt werden mit dem Ziel, die Palette der möglichen Modelle gegenüber heute zu erweitern.

### **4. Verhältnis zur Umsetzung des neuen Gemeindegesetzes**

Am 20. April 2015 hat der Kantonsrat wie erwähnt ein neues Gemeindegesetz (nGG) verabschiedet, das voraussichtlich auf 1. Januar 2018 in Kraft treten soll. Das neue Regelwerk macht weit greifende Anpassungen kommunaler Erlasse aller Stufen erforderlich. Der Anpassungsbedarf wird eingehend zu analysieren sein – unter Berücksichtigung auch der Ausführungsverordnung zum nGG, wenn diese durch den Kantonsrat genehmigt sein wird. Für die Umsetzung soll den Gemeinden eine vierjährige Übergangsfrist, voraussichtlich also bis 2022, eingeräumt werden (§ 173 nGG). Auf diesen Zeitpunkt hin ist mit einer Teil- oder Total-

revision der Gemeindeordnung und der Revision weiterer Erlasse zu rechnen. Die vorliegende Teilrevision der Gemeindeordnung und weiterer Erlasse im Volksschulbereich ist zwar bereits auf das neue Gemeindegesetz ausgerichtet. Sie hat jedoch nicht dessen (umfassende) Umsetzung im Bereich der Volksschule zum Gegenstand. Dies soll bis 2022 erfolgen. Dannzumal werden die wesentlichen Inhalte der vorliegenden Teilrevision zu übernehmen sein und kann auch eine grundlegende formale Überarbeitung des GO-Teils über Schule und Schulbehörden erfolgen. Bis zu diesem Zeitpunkt soll auch die künftige Ausgestaltung der Aufsicht der Kreisschulbehörden über die Schulen und nachgelagert die Frage der idealen Grösse der Kreisschulbehörden geklärt sein (vgl. Ziff. 3.6.2). Gleiches gilt für die im Rahmen der Vernehmlassung eingebrachte Frage, wie die (zentrale) Schulpflege künftig gewählt werden soll. Allenfalls daraus folgende Anpassungen der Gemeindeordnung sollen im Rahmen der Umsetzung des neuen Gemeindegesetzes vorgenommen werden.

## **5. Vernehmlassung**

### **5.1 Adressatinnen und Adressaten**

Die vorliegende Weisung wurde den folgenden Stellen zur Vernehmlassung unterbreitet:

- Kreisschulpflegen
- Konvente Regel- und Sonderschulen (Stadtkonvent, Schulleitungskonvent, Konvent der Sonderschulen und weiterer gesamtstädtischer sonderpädagogischer Angebote)
- Personalverbände
- Städtisches Elternkontaktgremium
- im Gemeinderat vertretene politische Parteien
- Finanzdepartement der Stadt Zürich, Human Resources Management und Finanzverwaltung
- Städtische Ombudsstelle
- Volksschulamt des Kantons Zürich
- Gemeindeamt des Kantons Zürich

Die Vernehmlassung erfolgte mittels fünf konkreter Fragen.

Mit Ausnahme des kantonalen Gemeindeamts, des kantonalen Volksschulamts, der städtischen Ombudsstelle sowie der CVP der Stadt Zürich haben sich sämtliche Adressatinnen und Adressaten an der Vernehmlassung beteiligt.

### **5.2 Ergebnisse**

#### **5.2.1 Frage 1: Unterstützen Sie die Absicht, die Organisation der Schulbehörden im Rahmen der kantonalen Gesetzgebung an die schulischen Entwicklungen anzupassen?**

Die Absicht, die Organisation der Schulbehörden an die schulischen Entwicklungen anzupassen, wird von fast allen Vernehmlassungsteilnehmenden unterstützt. Von einigen Kreisschulpflegern wird Wert darauf gelegt, dass am Grundsatz der Milizbehörden festgehalten werden solle und dass keine Teilprofessionalisierung erfolgen solle. Andere wünschen sich eine stärkere Professionalisierung und damit eine Verkleinerung der Behörden. Auch aus Sicht der Mehrheit der Parteien ist der grundsätzliche Bedarf nach einer Anpassung der Schulbehörden ausgewiesen. Allerdings gehen die vorgeschlagenen Massnahmen für einige Parteien deutlich zu wenig weit, während andere diese als zu weitgehend einschätzen.

### **5.2.2 Frage 2: Unterstützen Sie die Übertragung der politischen Verantwortung für die Sonderschulen und die weiteren gesamtstädtischen sonderpädagogischen Angebote an die zentrale Schulpflege und damit die Auflösung der SK SsA?**

Die überwiegende Mehrheit der Antwortenden unterstützt die Übertragung der politischen Verantwortung für die Sonderschulen und die weiteren gesamtstädtischen sonderpädagogischen Angebote an die (zentrale) Schulpflege; es wird insbesondere auf den Abbau von Doppelspurigkeiten sowie auf den Bedarf nach einer einheitlichen Führung der Volksschule hingewiesen. Gleichzeitig wird von verschiedenen Seiten betont, dass Austausch und Vernetzung der für die Sonderschulfragen zuständigen Behördenmitglieder untereinander und mit den Fach- und Schulleitungen der Sonderschulen zu gewährleisten seien. Seitens der ablehnenden Antworten wird befürchtet, dass die Interessen der Sonderschulen im vorgeschlagenen System nicht angemessen berücksichtigt würden und dass die Abschaffung zu einer Stärkung der Verwaltung und zu einer Schwächung der Milizbehörden führe.

Als Alternative wird sowohl von einzelnen Befürworterinnen und Befürwortern als auch von einzelnen Ablehnenden die Unterstellung der Sonderschulen und Therapien unter die örtlich zuständige Kreisschulpflege vorgeschlagen.

### **5.2.3 Frage 3: Unterstützen Sie, dass die Kreisschulbehörden der zentralen Schulpflege und damit deren Aufsicht unterstellt werden?**

Die Frage wird insgesamt kontrovers beurteilt. Während sich die Kreisschulpflegen und die Parteien grossmehrheitlich gegen die Unterstellung aussprechen, wird sie von den Konventen und Personalverbänden sowie von den Elternvertretungen einhellig unterstützt. Seitens der Befürworterinnen und Befürworter wird insbesondere betont, dass die Unterstellung zu einer Erhöhung der Transparenz, Verbindlichkeit und Verlässlichkeit des Gesamtsystems führe und zudem die erforderliche Einheitlichkeit der Volksschule Zürich über die Kreisgrenzen hinweg sicherstelle.

Gegen die Unterstellung spricht aus Sicht verschiedener Vernehmlassungsteilnehmenden, dass in der (zentralen) Schulpflege Leitung und Aufsicht vermischt würden, dass die Verbundenheit der Schule mit dem Quartier geschwächt werde und dass die bedürfnisgerechte Ausgestaltung des Schulbetriebs eine gewisse Autonomie der Schulkreise verlange. Zudem wird geltend gemacht, dass das Konzept der Unterstellung zur Volkswahl der Kreisschulbehörden im Widerspruch stehe.

### **5.2.4 Frage 4: Unterstützen Sie das Ziel und die vorgeschlagenen Massnahmen zur Stärkung der schülerin- oder schülerbezogenen Aufsicht?**

Zu Frage 4 überwiegt in allen Anspruchsgruppen die Zustimmung. Es wird insbesondere darauf hingewiesen, dass die heutige Lösung zu einem «Ressourcenverschleiss» führe und dass mit der Stabsstelle das notwendige Know-how aufgebaut bzw. erhalten werden könne. Angemerkt wird weiter, dass die Organisationsautonomie der Kreisschulpflegen gewahrt bleiben müsse. Zudem müsse sichergestellt werden, dass in der geplanten Stabsstelle genügend Fachwissen und Praxiserfahrung vorhanden seien.

In den wenigen ablehnenden Stellungnahmen wird darauf hingewiesen, dass die durch die Abschaffung der SK SsA frei werdenden Ressourcen zweckgebunden für die institutionelle Aufsicht der Sonderschulen eingesetzt werden sollten und dass die vorhandenen Angaben nicht genügen, um sich ein abschliessendes Bild über die Notwendigkeit der Stabsstelle machen zu können. Vorbehalte bestehen weiter bei der Übertragung von Aufsichtsaufgaben an die Stabsstelle sowie generell gegenüber der Ausdehnung der Aufgaben der Verwaltung.

### **5.2.5 Frage 5: Unterstützen Sie die vorgeschlagene Integration des Konvents der Sonderschulen und weiterer gesamtstädtischer sonderpädagogischer Angebote in die Konventsstruktur der Regelschule?**

Die vorgeschlagenen Anpassungen der Konventsstruktur werden von den Vernehmlassungsteilnehmenden grossmehrheitlich als folgerichtig eingeschätzt und entsprechend unterstützt.

## **5.3 Kontroverse Themenstellungen**

### **5.3.1 Verhältnis zwischen zentraler Schulpflege und Kreisschulbehörden**

Die Frage, wie einheitlich die Schule Zürich gestaltet werden soll, wird kontrovers beurteilt. In verschiedenen Vernehmlassungsantworten wird deutlich gemacht, dass die Volksschule der Stadt Zürich als stadtweite Einheit zu verstehen und dass die zentrale Führung entsprechend zu stärken sei. Andere Antworten hingegen betonen den Bedarf nach individuellen, auf die Bedürfnisse der Schulkreise abgestimmten Lösungen und stehen gesamtstädtisch einheitlichen Strukturen und Entscheidungswegen und damit auch der vorgeschlagenen Unterstellung der Kreisschulbehörden unter die (zentrale) Schulpflege skeptisch bzw. teilweise auch vollständig ablehnend gegenüber.

Zur Vereinbarkeit des Konzepts der Unterstellung mit der Volkswahl der Kreisschulbehörden ist festzuhalten, dass bei der Ausübung der Aufsicht dem Charakter der Kreisschulbehörde als gewählter Behörde mit eigenem Zuständigkeitsbereich selbstverständlich Rechnung getragen werden soll. Um dies zu verdeutlichen, wurde die Weisung in verschiedenen Punkten entsprechend präzisiert (insbesondere in Ziff. 3.4.3).

In der Vernehmlassung wurde schliesslich die Frage aufgeworfen, inwieweit die mit der Unterstellung angestrebten Ziele auch mit den bereits bestehenden Rechtsgrundlagen erreicht werden könnten und ob der PK namentlich schon heute ein Weisungsrecht zustehe. Dazu ist festzuhalten, dass die PK im Rahmen des Erlasses von Ausführungs- und Vollzugsbestimmungen (Art. 94 Abs. 1 lit. b GO) schon heute *generelle Weisungen* erteilen kann; als Beispiel ist die Verordnung über die Zuweisung zur Sonderschulung (AS 412.320) zu nennen. Sodann heisst es in Art. 94 Abs. 1 GO, die PK Sorge «für die einheitliche und gerechte Anwendung der kantonalen und städtischen Vorschriften in den Schulkreisen». Über die dafür zur Verfügung stehenden Aufsichtsmittel schweigt sich die Gemeindeordnung jedoch aus. Es ist daher unklar, wie die PK diese Aufgabe soll wahrnehmen können und ob ihr dafür namentlich auch ein *einzelfallbezogenes Weisungsrecht* zur Verfügung steht. Bisher wurde ein solches nie beansprucht. Angesichts des Umstands, dass die Kreisschulpflegen nach geltendem kantonalem Recht Kommissionen mit selbständigen Verwaltungsbefugnissen sind, die in ihrem Kompetenzbereich selbständig handeln und dabei der zentralen Schulpflege nicht unterstellt sind, war diese Zurückhaltung berechtigt. An dieser Beurteilung ändert nichts, wenn das neue Gemeindegesetz den Gemeinden nun einen erweiterten Spielraum bei der Gestaltung des Verhältnisses von zentraler Schulpflege und Kreisschulbehörden einräumt. Dieser Spielraum kann nur genutzt werden, indem man die bestehenden Rechtsgrundlagen entsprechend anpasst. In diesem Sinn zielt die vorliegende Weisung darauf ab, für das Aufsichtsverhältnis einen klaren rechtlichen Rahmen zu schaffen, welcher der Schulpflege für die Erfüllung ihrer Aufgaben auch das notwendige Instrumentarium zur Verfügung stellt. Das gilt gerade auch für Krisenfälle, für welche die Gemeindeordnung heute gar keine Regelung enthält, soweit es nicht um Fragen der richtigen Rechtsanwendung geht. Schliesslich soll der Schulpflege für das Wahrnehmen einer verstärkten Führungsrolle auch ein klarer politischer Auftrag erteilt werden. Daran würde es fehlen, wenn diese ihre Rolle auf Basis der bestehenden – zumal unklaren – Rechtsgrundlagen weiter entwickelte.

### 5.3.2 Aufsicht und Führung

#### *Ausgestaltung Behördenaufsicht*

Zur künftigen Ausgestaltung der Behördenaufsicht über den Schulbetrieb bestehen unterschiedliche Vorstellungen. Nach der Einführung der Schulleitungen hat sich der Fokus der Aufsichtstätigkeit der Behörden in den vergangenen Jahren weg vom Besuch der einzelnen Lehrperson hin zur Aufsicht über die Schule als Ganzes verlagert (vgl. Ziff. 2.4). In verschiedenen Vernehmlassungsantworten wird jedoch deutlich, dass die regelmässigen Besuche der Lehrpersonen nach wie vor als wichtigstes Element der Aufsicht eingeschätzt werden; es wurde daher darauf hingewiesen, dass auch bei den städtischen Sonderschulen künftig regelmässige Besuche der Lehrpersonen durch gewählte Behördenmitglieder sichergestellt sein müssten.

Wesentlicher Bestandteil der Behördenaufsicht über den Schulbetrieb sind die Kontroll- und Genehmigungsaufgaben im Zusammenhang mit der Qualitätssicherung und -entwicklung. So bewilligen die Kreisschulpflegen die Betriebskonzepte, die Leitbilder und die Schulprogramme der Schulen. Die Aufsichtspflicht der Kreisschulpflegen konzentriert sich somit stärker auf die Beurteilung einer Schule als Ganzes und nicht mehr ausschliesslich auf die einzelne Lehrperson. Bei den Regelschulen ändern die vorgeschlagenen Anpassungen nichts an der Regelung der Schulbesuche bei den einzelnen Lehrpersonen. Es ist aber unbestritten, dass eine generelle Weiterentwicklung der Aufgaben der Kreisschulbehörden erforderlich ist (vgl. Ziff. 3.6.2). Da dies eine Anpassung kantonaler Rechtsgrundlagen erfordert, wird die Stadt mit dem Kanton, wie in der Weisung dargelegt, entsprechende Gespräche führen.

Anders präsentiert sich die Situation bei den städtischen Sonderschulen: Die Kontroll- und Genehmigungsaufgaben im Zusammenhang mit der Qualitätssicherung sollen künftig durch die (zentrale) Schulpflege verantwortet werden. Die schülerin- oder schülerbezogene Aufsicht durch die Kreisschulbehörden stellt sicher, dass die angeordneten Sonderschulmassnahmen notwendig und wirksam sind. Die regelmässige Überprüfung der Sonderschulsettings umfasst auch Schulbesuche. Entsprechend sind keine zusätzlichen Besuche der Lehrpersonen erforderlich.

#### *Konzentration von Führung und Aufsicht*

Vereinzelt wurde darauf hingewiesen, dass das vorgeschlagene System zu einer Vermischung von Aufsichts- und Leitungsfunktionen in der (zentralen) Schulpflege führe und sich die Präsidien letztlich selbst beaufsichtigten, was nicht sinnvoll sei.

Dazu ist festzuhalten, dass Leitung und (Dienst-)Aufsicht gleichermaßen zu den Aufgaben einer Exekutive gehören, wobei eine scharfe Trennung nicht möglich ist (vgl. etwa für die [Kreis-]Schulpflegen Art. 91 Abs. 1 GO, § 113 Abs. 1 GG und § 42 VSG; für den Gemeindevorstand bzw. Stadtrat §§ 48 und 49 nGG sowie Saile/Burgherr/Loretan, a.a.O., N. 408; für den Regierungsrat §§ 8 und 32 Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung, LS 172.1; allgemein Stefan Vogel, Einheit der Verwaltung – Verwaltungseinheiten, Zürich usw. 2008, S. 154). Dies gilt auch für die (zentrale) Schulpflege. Dass diese im Rahmen ihrer Aufsicht über die Schulkreise auch das Handeln ihrer eigenen Mitglieder beaufsichtigt, liegt im Wesen jeder Kollegialbehörde, deren Mitglieder zugleich «Resortverantwortung» für selbständig zu erledigende Aufgaben tragen. Es wird nicht verkannt, dass solche Aufsichtskonstellationen wesensgemäss das Risiko einer eher schwachen Beaufsichtigung beinhalten (vgl. Saile/Burgherr/Loretan, a.a.O., N. 412). Gleichwohl scheint unabdingbar, dass die Aufsicht über die Schulkreise auch jene über die Präsidien der Kreisschulbehörden selbst einschliesst. Sie wird auch eine gewisse präventive Wirkung entfalten und einen Beitrag zu einer einheitlichen Führung der Schule Zürich leisten. Geeignete orga-

nisatorische Massnahmen, etwa der standardisierte Einsatz von Kontrollinstrumenten, können eine wirksame Beaufsichtigung unterstützen.

### **5.3.3 Wahlmodus zentrale Schulpflege**

Die vorliegende Weisung sieht keine Änderung am bisher für die PK geltenden «Wahlmodus» vor. Demnach soll auch die künftige Schulpflege aus der Vorsteherin oder dem Vorsteher des Schul- und Sportdepartements (Vorsitz) und den Präsidien der sieben Kreisschulbehörden bestehen. Letztere werden dabei je durch Urnenwahl in ihrem Schulkreis bestellt (Art. 5 Abs. 1 und Art. 93 Abs. 1 GO). Einzig die Departementsvorsteherin oder der Departementsvorsteher wird in den Stadtratswahlen gesamtstädtisch gewählt (vgl. Art. 8, Art. 58 Abs. 2 und Art. 60 Abs. 1 GO).

Im Rahmen der Vernehmlassung wurde mehrfach die Frage aufgeworfen, ob eine gegenüber heute gestärkte (zentrale) Schulpflege, die mit weitreichenden Kompetenzen für das gesamte Stadtgebiet ausgestattet ist, genügend demokratisch legitimiert sei, wenn keine gesamtstädtische Wahl erfolge. Von einem Vernehmlassungsteilnehmer wurde auch die Rechtmässigkeit einer solchen Regelung in Frage gestellt.

Im Rahmen der vorliegenden Weisung mit dem Zeithorizont 2018 soll am bisherigen Wahlmodus festgehalten werden. Dies ist rechtlich zulässig, was auf Anfrage auch das kantonale Gemeindeamt bestätigt hat. Eine Änderung scheint insbesondere deshalb nicht angezeigt, weil der Wahlmodus ein wichtiger Aspekt im Gleichgewicht zwischen zentraler Führung und dezentraler Autonomie ist. Zudem ist im vorgegebenen engen Zeitrahmen eine fundierte Analyse der Vor- und Nachteile der verschiedenen denkbaren Varianten und ihrer politischen Akzeptanz nicht möglich. Falls ein entsprechender politischer Wille besteht, soll eine Anpassung des Wahlverfahrens im Hinblick auf die geplante Revision der Gemeindeordnung bis 2022 geprüft werden (vgl. Ziff. 4).

## **5.4 Folgerungen**

Die Vernehmlassung hat gezeigt, dass der grundsätzliche Bedarf nach einer Weiterentwicklung der Organisation der Schulbehörden weitgehend unbestritten ist. Die konkrete Ausgestaltung dieser Entwicklung wird jedoch kontrovers beurteilt. Während die Übertragung der politischen Verantwortung für die Sonderschulen und die weiteren gesamtstädtischen sonderpädagogischen Angebote an die Schulpflege weitgehend auf Zustimmung stösst, zeigt sich bei der zentralen Frage der Unterstellung der Kreisschulbehörden unter die Schulpflege ein breites Spektrum unterschiedlicher politischer Grundeinstellungen bezüglich der künftigen Führung der Schule der Stadt Zürich. Die Spannweite reicht von der dezidierten Forderung nach mehr lokaler Autonomie und einer Stärkung der Milizbehörden auf der einen Seite bis zum Bedürfnis nach mehr gesamtstädtischer Einheitlichkeit und einer Professionalisierung auf der anderen Seite.

PK und Stadtrat sind daher der Meinung, dass es sich bei der vorliegenden Weisung um einen austarierten «Mittelweg» zwischen einer in verschiedenen Vernehmlassungsantworten gewünschten noch weitergehenden Stärkung der (zentralen) Schulpflege einerseits und der ebenso gewünschten Dezentralisierung der Entscheidungsstrukturen andererseits handelt. Die damit verbundenen Grundfragen sind politisch zu diskutieren; die vorliegende Weisung bietet den Anlass dazu.

## **6. Änderung von Rechtserlassen im Einzelnen**

### **6.1 Gemeindeordnung**

Wie unter Ziff. 3.3.1 erwähnt, sind in Parlamentsgemeinden mit Schulkreiseinteilung die zentrale Schulpflege neu zwingend als «Schulpflege» und die bisherigen Kreisschulpflegen als «Kreisschulbehörden» zu bezeichnen (§ 5 Abs. 1 lit. c Ziff. 2 und § 57 Abs. 2 sowie Umkehr-

schluss aus § 5 Abs. 2 nGG). Deshalb ist in der ganzen Gemeindeordnung die Bezeichnung «Kreisschulpflege» bzw. «Kreisschulpflegen» durch «Kreisschulbehörde» bzw. «Kreisschulbehörden» und die Bezeichnung «Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz» durch «Schulpflege» zu ersetzen. Ebenso ist die Bezeichnung «Schulpräsidentin» bzw. «Schulpräsident», die das nGG dem Präsidium der (zentralen) Schulpflege vorbehält (§ 55 i.V.m. § 57 nGG), durch «Präsidentin ...» bzw. «Präsident der Kreisschulbehörde» zu ersetzen. Soweit die Ersetzung der Bezeichnungen Bestimmungen betrifft, die nicht anderweitig geändert werden müssen, kann dies rechtsetzungstechnisch weitestgehend durch so genannte «Generalanweisung» erfolgen (Städtische Richtlinien zur Rechtsetzung gemäss STRB Nr. 623/2015, N. 147).

### **Art. 5 und 9**

Die Änderungen beschränken sich auf die soeben erörterte begriffliche Anpassung bezüglich Präsidium der Kreisschulbehörde, die vorliegend rechtsetzungstechnisch nicht durch Generalanweisung erfolgen kann. Eine inhaltliche Änderung erfolgt damit nicht.

### **Art. 80<sup>quater</sup>**

Auch in dieser Bestimmung ist der Begriff «Kreisschulpflegen» durch «Kreisschulbehörden» und der Begriff «Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz» durch «Schulpflege» zu ersetzen. Der bisherige erläuternde Klammervermerk «Konferenz der Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten» erübrigt sich. Dass sich die Schulpflege aus der Vorsteherin oder dem Vorsteher des Schul- und Sportdepartements (Vorsitz) und den Präsidentinnen und Präsidenten der Kreisschulbehörden zusammensetzt, ergibt sich weiterhin aus Art. 93 Abs. 1 GO; diese Bestimmung ist nur begrifflich anzupassen. Aufgrund der übergeordneten Stellung der Schulpflege ist diese neu an erster Stelle unter lit. a zu nennen. Die Kreisschulbehörden werden neu unter lit. b angeführt. Lit. c bleibt unverändert. Sie bezieht sich neu, nach der Auflösung der SK SsA, nur noch auf die Schulkommission der Fachschule Viventa und die Schulkommission Musikschule Konservatorium Zürich.

### **Art. 81**

Laut heutigem Art. 81 Abs. 1 GO erlassen die Schulbehörden (Art. 80<sup>quater</sup> GO) ihre Geschäftsordnungen unter Vorbehalt der Vorschriften des Gemeinderats gemäss Art. 80 Abs. 2 und Art. 83 Abs. 2 GO. Für die Kreisschulpflegen und die Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz setzt der Gemeinderat eine Rahmenordnung fest. Dieser zweite Satz ist – unter Anpassung der Behördenbezeichnungen – in einen separaten **Abs. 2** aufzunehmen und um einen Passus zu ergänzen, wonach die Geschäftsordnungen der Kreisschulbehörden neu der Genehmigung durch die Schulpflege bedürfen. Die Genehmigungspflicht entspricht dem Konzept der Unterstellung. Ob die Schulpflege die Geschäftsordnung einer Kreisschulbehörde genehmigt, liegt in ihrem Ermessen. Sie ist dabei nicht auf eine Rechtmässigkeitskontrolle beschränkt.

Mit dem Regelungsgehalt des bisherigen Abs. 2 befasst sich neu **Abs. 3**. Er hat wie bisher das Recht der Schulbehörden zum Gegenstand, ihre Kompetenzen an einzelne Mitglieder oder an Ausschüsse aus ihrer Mitte zu delegieren und beratende Kommissionen, denen auch Nichtmitglieder angehören dürfen, einzusetzen. In Anlehnung an die Terminologie des neuen Gemeindegesetzes soll neu statt von der «Übertragung von Befugnissen» von der «Übertragung von Aufgaben zur selbstständigen Erledigung» gesprochen werden (§ 44 nGG) – inhaltlich ändert sich dadurch nichts. Neu soll hingegen eine Rechtsgrundlage dafür geschaffen werden, dass die Schulbehörden Aufgaben und Kompetenzen auch an *Gemeindeangestellte* zur selbstständigen Erledigung übertragen können (§ 45 Abs. 3 nGG). Der geplante Zusatz, wonach die Übertragung von Aufgaben zur selbstständigen Erledigung nur «im Rahmen des übergeordneten Rechts» zulässig ist, ist an sich eine Selbstverständ-

lichkeit. Von besonderer Bedeutung ist diese Einschränkung allerdings für die Kreisschulbehörden. Denn der Kantonsrat hat es bei der im Zusammenhang mit dem Erlass des neuen Gemeindegesetzes erfolgten Revision des Volksschulgesetzes ausdrücklich abgelehnt, dass die zwingenden Aufgaben der Schulpflege gemäss Volksschulgesetz (vgl. § 42 VSG i.V.m. § 44 Abs. 2 VSV) an Gemeindeangestellte zur selbstständigen Erledigung übertragen werden dürfen. Solche Delegationen sind daher nur ausserhalb dieser zwingenden Aufgaben zulässig. Insbesondere darauf soll im Normtext durch den ausdrücklichen Vorbehalt des übergeordneten Rechts hingewiesen werden.

#### **Art. 85**

In **Abs. 3** soll aus den in Ziff. 3.4.4 dargelegten Gründen festgelegt werden, dass «die Schulpflege den Präsidentinnen und Präsidenten der Kreisschulbehörden im Rahmen ihrer Ausgabenkompetenzen Ausgabenbefugnisse für die Belange ihres Schulkreises» überträgt. Die Ausgabenkompetenzen der Schulpflege ergeben sich aus Abs. 1 und 2. Für einmalige neue Ausgaben liegen sie demnach bei 1 Million Franken (Art. 40 Geschäftsordnung des Stadtrates, GeschO STR, AS 172.100), für wiederkehrende neue Ausgaben bei Fr. 50 000.– (Art. 49 i.V.m. Art. 41 GO und Art. 39 GeschO STR). In diesem Rahmen kann die Schulpflege den Präsidien der Kreisschulbehörden also generell frankenmässig definierte Ausgabenkompetenzen delegieren und dabei nach neuen und gebundenen sowie nach einmaligen und wiederkehrenden Ausgaben differenzieren. Dies entspricht auch der Vorgehensweise, nach welcher der Stadtrat – gestützt auf Art. 50 GO – seinen Mitgliedern sowie den Dienstchefinnen und Dienstchefs Ausgabenkompetenzen überträgt (Art. 40 und 45 GeschO STR). Entsprechende Ausgaben dürfen die Präsidien der Kreisschulbehörden ausschliesslich für Belange ihres Schulkreises tätigen. Als solche sind Angelegenheiten anzusehen, für welche die Kreisschulbehörden – gestützt auf Art. 5 und 91 GO – örtlich und sachlich zuständig sind. Vorbehalten bleiben die Globalkredite, die den Schulen aus dem Budget des Schul- und Sportdepartements weiterhin direkt zugewiesen werden (vgl. Art. 80<sup>quinquies</sup> Satz 2 GO i.V.m. Art. 10 OS; ferner Art. 6 Abs. 3 lit. c bzw. neu lit. d OS). Von selbst versteht sich, dass die von den Präsidien der Kreisschulbehörden zu tätigenden Ausgaben stets (auf der Kostenstelle des Schulkreises) budgetiert sein müssen. Auch für diese gilt das zweistufige Ausgabenbewilligungsverfahren, wonach grundsätzlich jede Ausgabe sowohl einen Spezialkredit (Verpflichtungskredit für eine neue Ausgabe oder Beschluss über die Bewilligung einer gebundenen Ausgabe) als auch einen Budgetkredit voraussetzt (vgl. §§ 104 und 105 nGG; Saile/Burgherr/Loretan, a.a.O., N. 666 ff.). Im Zusammenhang mit der Anpassung von Art. 85 Abs. 3 GO soll auch Art. 6 Abs. 3 lit. c OS angepasst und um eine zusätzliche lit. d ergänzt werden, vgl. Ziff. 6.2.2.

#### **Art. 86**

Gemäss **Abs. 1** dieser Bestimmung ist die Schulpflege «die oberste leitende und vollziehende Behörde des städtischen Volksschulwesens». Damit wird ihre Rolle als «Pyramidenspitze» in der neu pyramidenförmig aufgebauten Behördenorganisation der städtischen Volksschule betont. Mit der Leitungsfunktion verbunden ist die politische Planung und Führung (vgl. § 56 Abs. 3 i.V.m. § 51 Abs. 1 und 48 nGG). Davon wird auch das Erstellen einer «gesamtstädtischen Schulplanung» (insbesondere Schulraumplanung) erfasst, was bisher in Art. 94 Abs. 1 GO besonders erwähnt war. Als oberste vollziehende, also mit dem Vollzug von Gesetzes- und Verordnungsrecht beauftragte Behörde ist die Schulpflege zugleich oberste Verwaltungsbehörde des städtischen Volksschulwesens. Vom Begriff der *Leitung* ist nicht nur der *Vollzug*, sondern auch die *Aufsicht* zu unterscheiden. Die Leitung bestimmt Ziel und Form einer Tätigkeit und wirkt insoweit dynamisch. Die Aufsicht blickt demgegenüber zurück auf das darauf folgende Geschehen und beinhaltet Elemente von Kontrolle. Die Übergänge zwischen Leitung und Aufsicht sind allerdings fliessend. In der heutigen Verwaltungsführung ist die Aufsichtsfunktion schwergewichtig eine beobachtende auf Basis eines

umfassenden Monitorings (vgl. zum Ganzen auch Vogel, a.a.O., S. 154). Eine solche Aufsichtsfunktion nimmt die Schulpflege namentlich gegenüber den Schulkreisen und ihren Kreisschulbehörden wahr. Damit befasst sich Abs. 3. Leitung, Vollzug und Aufsicht entsprechen den Aufgaben einer Exekutive, wie sie der Stadtrat ausserhalb des Volksschulwesens hinsichtlich der ihm unterstellten Verwaltungseinheiten wahrnimmt (vgl. §§ 48 und 49 nGG).

**Abs. 2** verweist auf die eigenständigen Aufgaben der Schulpflege gemäss Art. 94 GO und ihre Antragskompetenzen gegenüber Stadtrat, Gemeinderat und Gemeinde gemäss Art. 95 GO. Dieser Verweis dient der Vollständigkeit von Art. 86 GO, der neu eine Übersicht über die Aufgaben der Schulpflege vermitteln soll, und hat keine selbstständige rechtliche Bedeutung.

**Abs. 3** befasst sich mit der Aufsicht der Schulpflege über die einzelnen Schulkreise. Diese umfasst den ganzen Schulbetrieb auf Kreisebene und schliesst auch die Tätigkeit der Kreisschulbehörden und ihrer Präsidien ein. Der Begriff der Aufsicht entspricht grundsätzlich jenem der «Dienstaufsicht», die der Stadtrat über die ihm unterstellten Verwaltungseinheiten ausübt (Saile/Burgherr/Loretan, a.a.O., N. 409). Die Formulierung von Abs. 3 orientiert sich daher an § 49 Abs. 2 nGG, der die Aufsicht des Gemeindevorstands über die Gemeindeverwaltung zum Gegenstand hat. In lit. a–d wird die Aufsichtstätigkeit konkretisiert. An erster Stelle nennt **lit. a** die koordinierende Tätigkeit der Schulpflege, die bislang in Art. 94 Abs. 2 lit. a GO erwähnt war. Gemäss **lit. b** stellt die Schulpflege sodann die Einhaltung der Vorschriften sicher. Mit den «Vorschriften» sind die Rechtsnormen des kommunalen und des übergeordneten Rechts gemeint, insbesondere des kantonalen Volksschulrechts. Die «Sicherstellung» erlaubt sowohl eine Rechtmässigkeits- als auch eine Angemessenheitskontrolle. Bisher enthielt Art. 94 Abs. 1 Satz 2 GO eine ähnliche Bestimmung, deren Tragweite allerdings unklar war und die in der Praxis wenig Konturen erhalten hat (vgl. auch Ziff. 5.3.1). Nach **lit. c** sorgt die Schulpflege ferner für die «zweckmässige Verwendung der Mittel». Diese Aufgabe kann namentlich durch Etablierung von darauf ausgerichteten Monitoring- und Kontrollinstrumenten erfolgen. Sowohl bei lit. b als auch bei lit. c geht es vorab um die Wahrnehmung von Organisationsverantwortung. Aus **lit. d** ergibt sich schliesslich, dass die Schulpflege für die Wahrung der ihr obliegenden Aufsicht «die erforderlichen aufsichtsrechtlichen Massnahmen» treffen kann. Dies entspricht dem allgemeinen Grundsatz, dass einer Aufsichtsbehörde «mit der Aufsichtsfunktion alle Mittel zur Verfügung gestellt sind, die zu deren Ausübung geeignet sind» (vgl. Thalmann, a.a.O., vor §§ 141–150 N. 6; Saile/Burgherr/Loretan, a.a.O., N. 409). Bei der Wahl der Aufsichtsmittel ist, wie erwähnt, stets der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu wahren; dabei ist auch dem Charakter der Kreisschulbehörde als demokratisch legitimierter Behörde mit in der Gemeindeordnung festgelegtem Zuständigkeitsbereich Rechnung zu tragen. Im Vordergrund stehen damit (nebst dem Erlass von Ausführungs- und Vollzugsbestimmungen, in deren Rahmen auch generelle Weisungen erteilt werden) Informationsansprüche bzw. Kontrollrechte. Auch Empfehlungen oder Kritik fallen als Aufsichtsmittel in Betracht. Ein einzelfallbezogenes Weisungsrecht dürfte demgegenüber nur ausnahmsweise zum Zug gelangen (zu den Aufsichtsmitteln allgemein Saile/Burgherr/Loretan, a.a.O., N. 409).

Gemäss **Abs. 4** regelt die Schulpflege «die Einzelheiten des Aufsichtsverhältnisses» in einem Behördenerlass, z. B. in ihrer Geschäftsordnung. In diesem Rahmen kann sie etwa Bestimmungen über die konkrete Gestaltung der Monitoring- und Kontrollinstrumente gegenüber den Schulkreisen erlassen. Ferner kann sie darin festlegen, wie die Rechenschaftsablage der Schulkreise gegenüber der Schulpflege (z. B. durch Erstellen von Berichten) erfolgt (vgl. dazu auch die Kommentierung der vorgesehenen Anpassung von Art. 6 OS hinten).

## **Art. 91**

Diese Bestimmung befasst sich mit den Aufgaben und Kompetenzen der Kreisschulbehörden. Ihr **Abs. 1** ist dahin zu ergänzen, dass die Kreisschulbehörden der Schulpflege unterstellt sind. Aus dieser Unterstellung resultiert das zwischen Schulpflege und Kreisschulbehörden bestehende Aufsichtsverhältnis. Dieses und die daraus fliessenden Aufsichtskompetenzen der Schulpflege sind neu in Art. 86 Abs. 3 GO geregelt. Im Übrigen bleibt Art. 91 GO unverändert.

## **Art. 92**

Das geltende Gemeindegesetz schreibt in § 114a Abs. 3 für schulische Angelegenheiten (z. B. betreffend Zuteilung von Schülerinnen und Schülern zu den Schulen und Klassen, Sonderschulzuweisungen, Schulwegerleichterungen und Disziplinar massnahmen) zwingend vor, dass gegen Anordnungen («Beschlüsse») der Kreisschulpflegen direkt Rekurs an die kantonalen Instanzen zu führen ist; die zentrale Schulpflege wird «ausgelassen» (Thalmann, a.a.O., § 114a N. 4). Rekursinstanz ist gemäss § 75 Abs. 1 VSG grundsätzlich der Bezirksrat. Gegen Anordnungen, die das Arbeitsverhältnis von kantonalen Lehrpersonen betreffen, muss nach § 10 Lehrpersonalgesetz (LPG, LS 412.31) allerdings an die Bildungsdirektion rekurriert werden. Das neue Gemeindegesetz enthält keine § 114a Abs. 3 GG entsprechende Bestimmung mehr. Es fehlt aber auch anderweitig eine besondere Regelung, die sich mit dem Instanzenzug gegen Anordnungen der Kreisschulbehörden befasst. Aufgrund von § 19b Abs. 2 lit. c Ziff. 1 und 2 Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG, LS 175.2) in der Fassung gemäss neuem Gemeindegesetz sowie in analoger Anwendung von § 75 Abs. 1 VSG ist deshalb davon auszugehen, dass gegen Anordnungen der Kreisschulbehörden weiterhin direkt Rekurs an den Bezirksrat oder die Bildungsdirektion zu führen ist.

Da die Kreisschulbehörden neu nach dem Vorbild einer dem Stadtrat unterstellten Kommission ausgestaltet werden sollen, wäre es im Rahmen der kommunalen Organisationsautonomie gemäss § 57 nGG allenfalls auch zulässig, stattdessen in der Gemeindeordnung eine Neu Beurteilung solcher Anordnungen durch die Schulpflege vorzusehen. Ein Instanzenzug von den Kreisschulbehörden an die Schulpflege wäre indes mit verschiedenen Nachteilen verbunden. Einerseits liefe dies einer raschen Streiterledigung zuwider. Denn eine zusätzliche zentrale Instanz nähme mehr Zeit in Anspruch, die beim Erlass von Entscheiden einkalkuliert werden müsste. Erhebliche Probleme böte dies namentlich bei der Zuteilung von Schülerinnen und Schülern zu den Schulen und Klassen, die noch früher als bisher im Jahr erfolgen müsste. Andererseits würden für die Bearbeitung der Rechtsmittelfälle (unter Beizug des Departements) erheblich mehr Ressourcen benötigt. Zudem soll die Schulpflege nicht durch einen entsprechenden Instanzenzug standardmässig einzelfallbezogen in den «Tagesbetrieb» der Schulkreise, den die Kreisschulbehörden im Rahmen von Art. 91 GO ja grundsätzlich selbst verantworten, eingreifen. Deshalb soll ein Weiterzug von Anordnungen («Beschlüssen») der Kreisschulbehörden an die Schulpflege in der Gemeindeordnung ausdrücklich ausgeschlossen werden. Überdies soll Art. 92 angesichts des erwähnten § 10 LPG dahin ergänzt werden, dass je nachdem der Bezirksrat oder die Bildungsdirektion Rekursinstanz ist.

## **Art. 93**

Die Bestimmung ist an die Terminologie des nGG anzupassen, vgl. dazu Ziff. 3.3.1 sowie die einleitenden Bemerkungen zu Ziff. 6.1.

## **Art. 94**

Anstelle des bisherigen Abs. 1 von Art. 94 GO tritt Art. 86 GO, der die Schulpflege neu als oberste Behörde des städtischen Volksschulwesens etabliert und die Schulkreise deren Aufsicht unterstellt. Abs. 1 kann daher aufgehoben werden. Demnach verbleibt in Art. 94 GO

einzig der Zuständigkeitskatalog gemäss bisherigem Abs. 2. Auf die bisherige lit. a, wonach die gesamtstädtische Schulbehörde für die «Koordination der Tätigkeiten der Kreisschulpflegen» besorgt ist, kann neu ebenfalls verzichtet werden; diese koordinative Tätigkeit ist der Aufsicht zuzurechnen und daher in neu Art. 86 Abs. 3 lit. a GO aufzunehmen. Die bisherige lit. b über den Erlass von Ausführungs- und Vollzugsbestimmungen wird damit inhaltlich unverändert zu lit. a.

Als neue **lit. b** ist eine Bestimmung aufzunehmen, wonach die Schulpflege die Aufsicht über die vom Schul- und Sportdepartement geführten Sonderschulen und weiteren gesamtstädtischen sonderpädagogischen Angebote wahrnimmt, deren Qualität fördert und die Zusammenarbeit mit der Regelschule sicherstellt. Dies entspricht im Wesentlichen den Aufgaben, welche die SK SsA bislang – gestützt auf Art. 101 Ziff. 3 i.V.m. Art. 103 lit. a GO – wahrgenommen hat. Die Formulierung in lit. b lehnt sich daher an die letztgenannte Bestimmung an. Aus lit. b geht überdies hervor, dass die gemeindeeigenen Sonderschulen und die weiteren gesamtstädtischen sonderpädagogischen Angebote «vom Schul- und Sportdepartement geführt» werden. Damit ist die betriebliche Führung gemeint, die schon heute durch das Schulamt erfolgt. Die institutionelle Aufsicht über diese Schulen (vgl. Ziff. 3.2.2) und damit verbunden die politische Steuerung liegen bei der Schulpflege. Welche gemeindeeigenen Sonderschulen die Stadt Zürich unterhält und welche weiteren in § 34 VSG vorgeschriebenen sonderpädagogischen Massnahmen gesamtstädtisch geführt werden, bestimmt – gestützt auf Art. 80<sup>ter</sup> Abs. 1 und Art. 80 Abs. 2 GO – der Gemeinderat (vgl. Art. 2 Ziff. 1–3, Art. 54 sowie neu Art. 4<sup>bis</sup> VVZ und die Bemerkungen dazu weiter hinten). Ist dies der Fall, liegt die Aufsicht über die entsprechenden Angebote bei der Schulpflege.

Lit. c–e des bisherigen Zuständigkeitskatalogs bleiben inhaltlich unverändert. Lit. f wurde bereits mit der Teilrevision der Gemeindeordnung vom 22. November 2015 aufgehoben, die per 1. Oktober 2016 in Kraft tritt (STRB Nr. 653/2016).

## **Art. 95**

Die Erwähnung der städtischen Kindergärten, die 2008 – gestützt auf das Volksschulgesetz – in die Volksschule integriert wurden, kann in **lit. e** von Art. 95 GO gestrichen werden.

## **Art. 101**

Wie in Ziff. 3.4.2 dargelegt, soll die SK SsA aufgehoben und sollen ihre Aufgaben der Schulpflege übertragen werden. Deshalb ist **Ziff. 3** von Art. 101 GO, der die SK SsA heute institutionalisiert, aufzuheben. Damit finden sämtliche Bestimmungen der Gemeindeordnung, die sich mit den besonderen Schulkommissionen befassen, nur noch auf die Schulkommission für die Fachschule Viventa und auf die Schulkommission Musikschule Konservatorium Zürich Anwendung. Auch der **Ingress** von Art. 101 ist dahin anzupassen, dass fortan nur noch zwei Schulkommissionen mit selbständigen Verwaltungsbefugnissen bestehen.

Es ist geplant, die vorliegende Teilrevision der Gemeindeordnung im Hinblick auf die Amtsdauer 2018–2022 in Kraft zu setzen. Für die Schulbehörden beginnt diese mit Beginn des Schuljahres 2018/19 (§ 33 Abs. 1 lit. a Gesetz über die politischen Rechte, GPR, LS 161). Der Stadtrat ist mit der Inkraftsetzung (nach Vorliegen der Genehmigung durch den Regierungsrat, § 41 GG) zu ermächtigen. Er soll die Bestimmungen auch gestaffelt in Kraft setzen und Übergangsbestimmungen erlassen können.

## **6.2 Erlasse des Gemeinderats**

### **6.2.1 Vorbemerkung**

Die nachfolgend erörterten Änderungen von Erlassen des Gemeinderats stehen in unmittelbarem Zusammenhang mit der beantragten Teilrevision der Gemeindeordnung. Wie erwähnt, werden sie dem Gemeinderat daher zur Beschlussfassung unter dem Vorbehalt vor-

gelegt, dass die Stimmberechtigten der Änderung der Gemeindeordnung zustimmen. Auch die Inkraftsetzung soll zeitgleich mit der Teilrevision der Gemeindeordnung erfolgen. Damit und mit dem Erlass allfälliger Übergangsbestimmungen ist der Stadtrat zu betrauen.

In allen zu ändernden Erlassen des Gemeinderats soll die Bezeichnung «Kreisschulpflege» durch «Kreisschulbehörde» sowie die Bezeichnung «Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz» (und in einem Fall auch «Konferenz der Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten») durch «Schulpflege» ersetzt werden. Ebenso soll die Bezeichnung «Schulpräsidium» durch «Präsidium der Kreisschulbehörde» bzw. die Bezeichnung «Schulpräsidentin» oder «Schulpräsident» durch «Präsidentin ...» oder «Präsident der Kreisschulbehörde» ersetzt werden. Soweit dies Bestimmungen betrifft, die nicht auch anderweitig geändert werden müssen, kann dies rechtsetzungstechnisch wiederum weitestgehend durch «Generalanweisung» erfolgen (vgl. Ziff. 6.1 am Anfang).

### **6.2.2 Organisationsstatut**

Die Verordnung über die geleiteten Volksschulen in den Schulkreisen der Stadt Zürich (Organisationsstatut) vom 11. Januar 2006 (OS) (GR Nr. 2005/163) wurde zuletzt 2014 einer weit greifenden Teilrevision unterzogen (GR Nr. 2014/40). Vorliegend sollen nur punktuelle Anpassungen erfolgen. Mit weiter gehenden Änderungen ist im Zusammenhang mit der vollständigen Umsetzung des neuen Gemeindegesetzes zu rechnen.

#### **Art. 5**

Die Bestimmung befasst sich mit dem Geschäftsordnungsrecht der Kreisschulbehörden. Sie ist um einen Satz zu ergänzen, wonach das von der Kreisschulbehörde erlassene Geschäftsreglement der Genehmigung durch die Schulpflege bedarf. Diese Ergänzung dient lediglich der Information der Rechtsanwendenden. Die Genehmigungspflicht ergibt sich bereits aus der vorgeschlagenen Neufassung von Art. 81 Abs. 2 Satz 2 GO (vgl. die Bemerkungen zu dieser Bestimmung). Im Dienste einer besseren Übersicht wird die Bestimmung neu in zwei Absätze gegliedert.

#### **Art. 6**

Nach neu Art. 91 Abs. 1 und neu Art. 86 GO sind die Kreisschulbehörden der Schulpflege unterstellt und unterstehen deren Aufsicht. Im Rahmen dieser Aufsicht sind die Kreisschulbehörden der Schulpflege auch zur Information und Rechenschaftsablage verpflichtet (vgl. die Bemerkungen zu Art. 86 GO). **Abs. 2** von Art. 6 OS, wonach die Schulpräsidien einzig die Vorsteherin oder den Vorsteher des Schul- und Sportdepartements über die Angelegenheiten des Schulkreises informieren und ihr oder ihm gegenüber Rechenschaft über die Erreichung der Jahresziele ablegen, ist deshalb dahin zu ergänzen, dass diese Information und Rechenschaftsablage auch gegenüber der Schulpflege erfolgt. Zwar ist auch die Vorsteherin oder der Vorsteher des Schul- und Sportdepartements Mitglied der Schulpflege. Indessen kommt ihr oder ihm – gestützt auf Art. 82 GO – ein eigenständiges Informationsrecht zu. Es heisst dort, diese oder dieser lasse sich «regelmässig über den Geschäftsgang der Schulbehörden» informieren und könne «Berichte anfordern». Dieses Informationsrecht kann losgelöst von der Schulpflege geltend gemacht werden und soll auch im Organisationsstatut separat abgebildet werden. Eine entsprechende «Doppel-Adressierung» findet sich heute bereits in Art. 2 OS, wonach die Kreisschulpflegen die PK sowie die Vorsteherin oder den Vorsteher des Schul- und Sportdepartements regelmässig über die Qualitätssicherung und -entwicklung in den Schulen informieren. Überdies soll Art. 6 Abs. 2 OS dahin angepasst werden, dass die Information der Schulpflege und der Vorsteherin oder des Vorstehers des Schul- und Sportdepartements nicht nur «einmal jährlich», sondern – auch abgesehen von besonderen Vorkommnissen – «regelmässig» erfolgt. Dies entspricht dem Wortlaut des zitierten Art. 82 GO und der Aufsicht über die Kreisschulbehörden gemäss neu Art. 86 Abs. 3 GO.

Einzelheiten über Form, Inhalt und Periodizität der Berichterstattung gegenüber der Schulpflege können im Behördenerlass gemäss neu Art. 86 Abs. 4 GO geregelt werden (vgl. die Bemerkungen zu dieser Bestimmung).

Gemäss bisheriger lit. c von **Abs. 3** entscheidet die Schulpräsidentin oder der Schulpräsident insbesondere über «den Mitteleinsatz im Rahmen der dem Schulkreis zugeteilten Ressourcen und Kredite (ohne Globalkredit der Schulen)». Wie dargelegt, sollen die Präsidien der Kreisschulbehörden die benötigten finanziellen Mittel in Zukunft bedürfnisgerecht in Franken budgetieren und nicht nach Verteilschlüsseln zugewiesen erhalten. Aus diesem Anlass ist Art. 85 Abs. 3 GO anzupassen (vgl. die Bemerkungen zu dieser Bestimmung sowie Ziff. 3.4.4). Den Schulkreisen weiterhin mit Verteilschlüsseln zugewiesen werden sollen die für die einzelnen Schulen bestimmten, in Vollzeitinheiten (VZE) bzw. Stellenwerten ausgewiesenen *personellen Ressourcen*, die zentral budgetiert und nicht über den Globalkredit abgewickelt werden. Die Zuweisung von VZE für den Unterricht erfolgt dabei durch den Kanton, während die Schulpflege die Zuweisung der personellen Ressourcen für kommunale Förderangebote und die Betreuung vornimmt. Der unterschiedliche Mechanismus bei den finanziellen Mitteln in Geld einerseits und den personellen Ressourcen in VZE bzw. Stellenwerten andererseits ist auch im Organisationsstatut abzubilden. **Lit. c** soll neu nur noch die personellen Ressourcen zum Gegenstand haben und bestimmen, dass das Präsidium der Kreisschulbehörde über «den Mitteleinsatz im Rahmen der dem Schulkreis zugeteilten personellen Ressourcen» entscheidet. Den finanziellen Mitteln ist eine neue **lit. d** zu widmen, die auf die übertragenen Aufgabenbefugnisse gemäss Art. 85 Abs. 3 GO verweist. Die bisherigen lit. d–g werden dadurch zu lit. e–h.

#### **Art. 7**

Die Änderung beschränkt sich auf die erörterte begriffliche Anpassung bezüglich Präsidium der Kreisschulbehörde, die vorliegend rechtsetzungstechnisch nicht durch Generalanweisung erfolgen kann. Eine inhaltliche Änderung erfolgt damit nicht.

#### **Art. 12**

Art. 12 Abs. 4 lit. r OS, der die Rechenschaftsablage der Schulleitungen zum Gegenstand hat, ist unmittelbar auf Art. 6 Abs. 2 OS abgestimmt. Aus den zu dieser Bestimmung angestellten Erwägungen ist daher auch Art. 12 Abs. 4 lit. r OS dahin anzupassen, dass die Rechenschaftslegung nicht nur zuhanden der Kreisschulbehörde und der Vorsteherin oder des Vorstehers des Schul- und Sportdepartements, sondern auch zuhanden der Schulpflege erfolgt.

#### **6.2.3 Verordnung über die Volksschule in der Stadt Zürich**

Die Verordnung über die Volksschule in der Stadt Zürich vom 23. März 1988 (VVZ, AS 412.100) wurde seit ihrem Erlass über ein Dutzend Mal teilrevidiert, mehrheitlich jedoch nur punktuell. Eine grundlegende Anpassung an die Behördenreorganisation von 2005 erfolgte nie. Daraus erklärt sich auch, weshalb die VVZ noch von der «Zentralschulpflege» spricht. Diese bestand bis 2005 als zweite gesamtstädtische Schulbehörde neben der PK. Mit der genannten Behördenreorganisation wurde sie abgeschafft und ihre Aufgaben wurden auf die PK übertragen (vgl. Ziff. 2.4). Auch sonst ist der Erlass stark veraltet. Mit vorliegender Teilrevision soll die VVZ wiederum nur punktuell – in unmittelbarem Zusammenhang mit der beantragten Änderung der Gemeindeordnung – angepasst werden. Dazu gehören auch die in Ziff. 6.2.1 genannten begrifflichen Anpassungen.

## **Art. 2**

In dieser Bestimmung werden – gestützt auf Art. 80<sup>ter</sup> Abs. 1 GO – die gemeindeeigenen Schulen bezeichnet, darunter in Ziff. 1–3 die drei gemeindeeigenen Sonderschulen HPS, SKB und SfS. Die in Ziff. 4 genannte «Sonderschule Ringlikon» wurde bis 1999 vom Amt für Soziale Einrichtungen des Sozialdepartements geführt und per 1. Januar 2000 privatisiert. Sie ist heute eine Einrichtung der privaten Stiftung Zürcher Kinder- und Jugendheime. Ziff. 4 ist daher aufzuheben.**Art. 4**

Gemäss Abs. 2 dieser Bestimmung nehmen die «von der Präsidentenkonferenz gewählten Schulleiter [...] an den Sitzungen der Zentralschulpflege» teil. Weder nach der geltenden Gemeindeordnung noch nach der beantragten Teilrevision derselben fällt indes der gesamtstädtischen Schulbehörde der Volksschule die Aufgabe zu, Schulleitungen der gemeindeeigenen Schule zu wählen. Die Regelung von Abs. 2 ist daher obsolet und ersatzlos zu streichen.

## **Art. 4<sup>bis</sup>**

Gemäss neu Art. 94 lit. b GO ist die Schulpflege für die Beaufsichtigung der vom Schul- und Sportdepartement geführten Sonderschulen und weiteren gesamtstädtischen sonderpädagogischen Angebote zuständig. Aus Art. 2 Ziff. 1–3 VVZ ergibt sich wie erwähnt, um welche Sonderschulen es sich dabei handelt. In einem neuen Art. 4<sup>bis</sup> soll neu ausdrücklich festgelegt werden, welche weiteren sonderpädagogischen Angebote gesamtstädtisch geführt werden. Es handelt sich dabei um die Therapieangebote Logopädie und Psychomotorik. Indirekt ergibt sich dies aus der VVZ bereits heute, wie aus Art. 54 hervorgeht. Die in § 9 VSM ebenfalls genannte Psychotherapie und die gleichenorts erwähnten audiopädagogischen Angebote werden in den Schulkreisen der Stadt Zürich durch private Anbieter erbracht. Auch die übrigen in § 34 VSG genannten sonderpädagogischen Angebote werden dezentral in den Schulkreisen bereitgestellt (vgl. auch § 6 ff. VSM).

## **Art. 27 und 29**

Art. 27 und 29 VVZ gehen noch von einem Nebeneinander zweier gesamtstädtischer Schulbehörden, der «Präsidentenkonferenz» und der «Zentralschulpflege», aus (vgl. Ziff. 2.4). Die beiden Bestimmungen sind so umzuformulieren, dass sie einzig auf die Schulpflege anwendbar sind. Überdies ist der veraltete Begriff «Beamte» in Art. 29 durch «Angestellte» bzw. «Angestellter» zu ersetzen.

## **Art. 47–53**

Wie in Ziff. 2.4.2 dargelegt, soll der Konvent der Sonderschulen und weiterer gesamtstädtischer sonderpädagogischer Angebote, also von Logopädie und Psychomotorik, in die Konventsstruktur der Regelschule integriert werden. Dies bedingt zahlreiche Anpassungen in Art. 47 ff. VVZ über die öffentlich-rechtlichen Organisationen des Schulpersonals. Der Konvent bleibt in der bisherigen Zusammensetzung bestehen. Er wird neu als «Konvent der Sonderschulen und Therapien» bezeichnet und – mit einem neuen Art. 49<sup>bis</sup> und einer Erwähnung in Art. 47 Abs. 1 Ziff. 1 lit. a – systematisch in Art. 47–53 VVZ über die Konventsstruktur der Regelschule eingegliedert. Die zugehörige Überschrift «4.1 Volksschule der Schulkreise» vor Art. 47 VVZ wird daher durch «4.1 Regelschulen, Sonderschulen und Therapien» ersetzt.

Der Konvent der Sonderschulen und Therapien soll neu je eine Vertretung in jede Fachgruppe (Art. 47 Abs. 1 Ziff. 2 VVZ) wählen (neu Art. 49<sup>bis</sup> Abs. 1 VVZ). Zudem soll er – analog den Kreiskonventen (Art. 49 VVZ) – über einen Vorstand verfügen, der sich aus dem Präsidium, den Vertretungen der Fachgruppen, einer Vertretung jeder Sonderschule sowie aus je einer Vertretung der beiden Therapieangebote zusammensetzt (neu Art. 49<sup>bis</sup> Abs. 2 VVZ). Die

Präsidentin oder der Präsident des Konvents soll neu überdies dem Stadtkonvent angehören und in dessen Vorstand Einsitz nehmen (neu Art. 48 Abs. 1 lit. c und Abs. 2 lit. c VVZ). Die Schulleitungen der Sonderschulen und die Leitungen der Therapieangebote Logopädie und Psychomotorik sollen ferner neu dem städtischen Konvent der Schulleitungen angehören und in dessen Vorstand vertreten sein (neu Art. 51 Abs. 1 und Abs. 2 lit. c und Art. 47 Abs. 1 Ziff. 1 lit. b VVZ; der Regelungsgehalt des bisherigen Satz 2 der genannten lit. b ist aus rechtsetzungstechnischen Gründen in eine separate lit. c zu überführen, ohne dass damit eine inhaltliche Neuerung verbunden wäre).

#### **Art. 54–57**

Der bisherige Art. 54 VVZ über den «Konvent der Sonderschulen und weiterer gesamtstädtischer sonderpädagogischer Angebote» kann ersatzlos aufgehoben werden. Die verbleibenden Art. 55–57 von Abschnitt 4.2 gelten daher nur noch für den Konvent der Musikschule Konservatorium Zürich. Der Titel von Abschnitt 4.2, der Titel von Art. 55 und der Normtext von Art. 56 und 57 VVZ sind entsprechend umzuformulieren. Für den Konvent der Musikschule Konservatorium Zürich ergibt sich dadurch keine Änderung.

#### **Art. 63–65**

Die Änderungen beschränken sich auf die erörterte begriffliche Anpassung bezüglich Präsidium der Kreisschulbehörde, die vorliegend rechtsetzungstechnisch nicht durch Generalanweisung erfolgen kann, weil neu zugleich geschlechtsneutral formuliert werden soll. Eine inhaltliche Änderung erfolgt damit nicht.

#### **6.2.4 Städtische Volksschullehrer-Verordnung**

Die Verordnung über die Anstellung und den Lohn der städtischen Volksschullehrerinnen und Volksschullehrer (Städtische Volksschullehrer-Verordnung, SVL, AS 177.500) wurde am 30. Januar 2002 totalrevidiert. Seither hat sie keine Änderungen mehr erfahren. Auch an die Schulbehördenreorganisation von 2005, mit der die SK SsA geschaffen wurde, wurde sie nie angepasst. Deshalb sind auch die aufgrund der Gemeindeordnung (noch) bestehenden Anstellungsbefugnisse der SK SsA (Art. 103 lit. d GO) darin nicht abgebildet. Der Erlass ist inzwischen stark revisionsbedürftig. Im Januar 2016 hat die PK einen Auftrag zur Totalrevision erteilt. Diese soll nach heutigem Planungsstand auf Anfang Schuljahr 2018/19 in Kraft treten. Mit vorliegender Weisung sollen daher grundsätzlich nur jene Änderungen vorgenommen werden, die mit der beantragten Teilrevision der Gemeindeordnung in unmittelbarem Zusammenhang stehen; sie können bei der anstehenden Totalrevision der SVL inhaltlich in den neuen Erlass überführt werden. Zudem soll die überholte Bezeichnung «Jugendmusikschule» im ganzen Erlass durch «Musikschule Konservatorium Zürich» ersetzt werden.

#### **Art. 5**

Gestützt auf Art. 103 lit. d GO amtet heute die SK SsA als Anstellungsinstanz der Schulleitungen der gemeindeeigenen Sonderschulen, der Fachleitungen Therapien sowie von weiteren Lehr- und Fachpersonen mit Leitungsaufgaben, die im Zuständigkeitsbereich der SK SsA tätig sind. In Zukunft soll die Schulpflege die genannten Sonderschulen und weiteren gesamtstädtischen sonderpädagogischen Angebote, also Logopädie und Psychomotorik, beaufsichtigen (neu Art. 94 lit. b GO). Damit käme nach seinem Wortlaut der bisherige, derzeit obsoletere Art. 5 Abs. 1 lit. d SVL zum Tragen, wonach die PK Anstellungsinstanz «für die Schulleitungen der von ihr beaufsichtigten gemeindeeigenen Schulen» ist. Dies ist nicht sachgerecht, da die Verantwortung für die Anstellung in der Führungslinie liegen soll. Vielmehr erscheint angezeigt, als Anstellungsinstanz der Schulleitungen der Sonderschulen und der Leitungen der gesamtstädtisch geführten Therapieangebote Logopädie und Psychomotorik die für die Volksschule zuständige Dienstchefin oder den für die Volksschule zuständigen Dienstchef des Schul- und Sportdepartements festzulegen; dies ist vorliegend gemäss

Art. 61 Stadtratsbeschluss über die Departementsgliederung und -aufgaben (STRB DGA, AS 172.110) die Direktorin oder der Direktor des Schulamts. Gleiches soll für weitere Lehr- und Fachpersonen mit Leitungsaufgaben im bisherigen Zuständigkeitsbereich der SK SsA der Fall sein. Für Lehrpersonen ohne solche Sonderaufgaben gilt dies – gestützt auf Art. 5 Abs. 1 lit. c SVL – bereits heute. Die letztgenannte Bestimmung ist im vorerwähnten Sinn zu erweitern. Lit. d kann demgegenüber ersatzlos aufgehoben werden, da ihr auch keine anderweitige Bedeutung verbleibt – die Schulpflege beaufsichtigt unmittelbar keine weiteren Schulen. Lit. e wird damit inhaltlich unverändert zu lit. d.

### **6.2.5 Verordnung über die Entschädigung der Tätigkeiten der Schulbehörden und der öffentlich-rechtlichen Organisationen des Schulpersonals**

Die Integration des Konvents der Sonderschulen und Therapien in die Konventsstruktur der Regelschule wirkt sich formal auch auf die Verordnung über die Entschädigung der Tätigkeiten der Schulbehörden und der öffentlich-rechtlichen Organisationen des Schulpersonals vom 24. März 2010 (VES, AS 177.540) aus. Denn auch diese unterscheidet heute zwischen den «Konventen und Fachgruppen der Volksschule der Schulkreise» in Art. 9 einerseits und den «Konventen der gemeindeeigenen Schulen» in Art. 10 andererseits. Die pauschale Jahresentschädigung der Präsidentin oder des Präsidenten des Konvents der Sonderschulen und Therapien soll neu durch Art. 9 Abs. 1 lit. b VES geregelt werden, wo bereits die Präsidentinnen und Präsidenten der Kreiskonvente genannt sind; bislang wurden sie von Art. 10 Abs. 1 lit. a VES erfasst. Art. 9 VES ist neu daher mit der Überschrift «Konvente und Fachgruppen der Regelschulen, Sonderschulen und Therapien» zu versehen. Art. 10 VES mit der Überschrift «Konvente der gemeindeeigenen Schulen» ist neu einzig den Konventen der Fachschule Viventa und der Musikschule Konservatorium Zürich gewidmet. Die Überschrift zu Art. 10 ist entsprechend anzupassen. Im gleichen Zusammenhang sind aus formalen Gründen lit. a und b dieser Bestimmung umzuformulieren. Für die Konvente der beiden genannten Schulen ändert sich inhaltlich dadurch nichts.

### **6.3 Genehmigung der Änderung der Verordnung über die familienergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Zürich**

Die Verordnung über die familienergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Zürich vom 12. März 2008 (VO KB, AS 410.130) wird vom Stadtrat erlassen und unterliegt der Genehmigung durch den Gemeinderat (Art. 2<sup>bis</sup> und 49 GO sowie Art. 1 Abs. 2 VO KB). Die nachfolgenden Änderungen der VO KB hat der Stadtrat am 21. September 2016 unter dem Vorbehalt beschlossen, dass die Stimmberechtigten der beantragten Teilrevision der Gemeindeordnung zustimmen (STRB Nr. 780/2016). Mit vorliegender Weisung werden sie dem Gemeinderat unter demselben Vorbehalt zur Genehmigung unterbreitet. Die Inkraftsetzung der Änderungen soll zeitgleich mit der Teilrevision der Gemeindeordnung und der geänderten Erlasse des Gemeinderats erfolgen. Damit und mit dem Erlass allfälliger Übergangsbestimmungen (ohne Genehmigung durch den Gemeinderat) ist der Stadtrat zu betrauen.

Auch in diesem Erlass soll die Bezeichnung «Kreisschulpflege» durch «Kreisschulbehörde» und die Bezeichnung «Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz» durch «Schulpflege» ersetzt werden. Soweit dies Bestimmungen betrifft, die nicht anderweitig geändert werden müssen, kann dies wiederum durch Generalanweisung erfolgen.

### **Art. 32**

Mit der Auflösung der SK SsA kann Abs. 2 dieser Bestimmung ersatzlos aufgehoben werden. Für den Erlass von Vorgaben für die Betreuungsangebote («Horte») der Sonderschulen ist neu die Schulpflege zuständig. Der Normtext von Abs. 1 bleibt (von der Ersetzung der Bezeichnung «Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz» durch «Schulpflege» abgesehen) unverändert bestehen. Eine Gliederung der Bestimmung in Absätze erübrigt sich.

## **Art. 33**

Abs. 2 dieser Bestimmung ist dahin anzupassen, dass die Aufsicht über die Betreuungseinrichtungen der Sonderschulen der Schulpflege – statt wie bisher der SK SsA – obliegt.

### **7. Finanzielle Auswirkungen**

#### **7.1 Einführung**

Die Volksschule der Stadt Zürich verursacht einen jährlichen Nettoaufwand von rund 744 Millionen Franken (Stand Rechnung 2015). Davon entfallen rund 89 Millionen Franken auf die Produktgruppe Sonderschulen und Therapien. Ein wesentlicher Teil des Nettoaufwands der Volksschule ist übergeordnet festgelegt und entsprechend nicht steuerbar.

Mit der angestrebten Weiterentwicklung der Behördenorganisation soll die Führbarkeit des Systems generell und damit auch die finanzielle Steuerbarkeit verbessert werden – dort, wo die Stadt einen Einfluss hat.

Die nachfolgenden Ausführungen zu den finanziellen Auswirkungen beschränken sich auf die direkten Auswirkungen der geplanten Massnahmen. Sie liegen im Bereich von rund Fr. 235 000.– oder etwa 0,3 Promille des jährlichen Gesamtaufwands der Volksschule.

Zu einer Aufwandreduktion führen die folgenden Massnahmen:

- Übertragung der politischen Führung der Sonderschulen und der weiteren gesamtstädtischen sonderpädagogischen Angebote an die künftige (gesamtstädtische) Schulpflege (Ziff. 3.4.2)
- Durchführung der Mitarbeitendenbeurteilung der Therapeutinnen und Therapeuten in der Führungslinie (Ziff. 3.5.3)

Hingegen führt die Stärkung der schülerin- oder schülerbezogenen Aufsicht (Ziff. 3.5.2) zu einem Mehraufwand.

Keine oder nur geringe finanzielle Auswirkungen haben die Massnahmen zur Unterstellung der Kreisschulbehörden unter die Schulpflege (Ziff. 3.4.3), die Durchführung der Mitarbeitendenbeurteilung des Lehrpersonals der Regelschulen durch die Schulleitung (Ziff. 3.5.4) sowie die Weiterentwicklung der Zusammenarbeit zwischen Schulen, Verwaltung der Kreisschulbehörden und Schulamt (Ziff. 3.5.5).

#### **7.2 Aufwandreduktion**

Mit der Übertragung der politischen Verantwortung für die Sonderschulen und die weiteren gesamtstädtischen sonderpädagogischen Angebote an die künftige Schulpflege wird die heutige SK SsA aufgelöst. Den Mitgliedern der SK SsA werden heute Sitzungsgelder und Entschädigungen ausbezahlt für die Sitzungen des Plenums und der Subkommissionen, für Spezialaufträge und Projektmitarbeit, für die Besuche bei Lehr-, Betreuungs- und Therapeutpersonal im Rahmen der Aufsicht sowie für die Führung der MAB bei den Therapeutinnen und Therapeuten. Insgesamt handelt es sich um jährlich rund Fr. 150 000.–. Zusätzlich fallen im Schulamt Kosten für Sekretariat und Geschäftsführung von rund Fr. 130 000.– an. Künftig soll der Konvent der Sonderschulen und Therapien in den städtischen Fachgruppen vertreten sein (Ziff. 3.4.2). Dies führt zu einem zusätzlichen Aufwand für die entsprechenden Entschädigungen gemäss Art. 7 Ausführungsbestimmungen zur Verordnung über die Entschädigung der Tätigkeiten der Schulbehörden und der öffentlich-rechtlichen Organisationen des Schulpersonals (AVES, AS 177.541).

Die nachfolgende Tabelle vergleicht den aktuellen Aufwand mit dem geschätzten künftigen Aufwand und weist die Kosteneinsparung aus.

<b>Kostenauswirkungen gesamt (Werte in Fr., gerundet)</b>	<b>Aufwand heute</b>	<b>Aufwand künftig</b>	<b>Aufwand- reduktion</b>
Sitzungsgelder Kommission und Subkommissionen SK SsA	20 000	0	20 000
Spezialaufträge / Projektmitarbeit	20 000	10 000	10 000
Besuche bei Lehrpersonen, Betreuungspersonal, Therapien	80 000	15 000	65 000
Führung MAB	30 000	10 000	20 000
Sekretariat und Geschäftsführung SAM	130 000	0	130 000
Vertretung Konvent Sonderschulen und Therapien in den städtischen Fachgruppen	0	35 000	-35 000
<b>Total</b>	<b>280 000</b>	<b>70 000</b>	<b>210 000</b>

Die Aufwandreduktion von total Fr. 210 000.– ergibt sich v. a. durch die Reduktion der Kosten für Sekretariat und Geschäftsführung der SK SsA sowie der verschiedenen Subkommissionen im Schulamt. Im Weiteren führt die starke Reduktion der Besuche bei Lehrpersonen, Betreuungspersonal sowie Therapeutinnen und Therapeuten zu einer deutlichen Aufwandreduktion. Diese ergibt sich aufgrund der Neuorganisation der Aufsicht über die Sonderschulen und Therapien gemäss Ziff. 3.4.2.

Die frei werdenden Mittel sollen für die Stärkung der schülerin- oder schülerbezogenen Aufsicht eingesetzt werden.

### **7.3 Mehraufwand**

Die Stärkung der schülerin- oder schülerbezogenen Aufsicht gemäss Ziff. 3.5.2 erfordert Ressourcen auf Ebene der Verwaltung in den Schulkreisen. Mit der Stärkung kann sichergestellt werden, dass die jährliche Überprüfung der sonderpädagogischen Massnahmen umfassend erfolgt – damit wird ein Beitrag geleistet zum gezielten Einsatz der für sonderschulische Massnahmen erforderlichen Mittel.

Geht man von einem Aufwand von 0,25 Stellenwerten pro Schulkreis und von jährlichen Kosten von Fr. 120 000.– pro Stellenwert aus, so ergeben sich jährliche Mehrausgaben von total rund Fr. 210 000.–. Diese sind den Minderausgaben von Fr. 210 000.– gemäss Ziff. 7.2 gegenüberzustellen: Mit diesen Ressourcen kann auf Ebene Schulkreis das erforderliche Wissen im Rahmen einer Stabsstelle mit dem Fokus auf sonderpädagogischen Fragen aufgebaut werden.

Die Schaffung der entsprechenden Stellen erfolgt in Kompetenz des Stadtrats mit dem Stellenplan. Die Mitsprache des Gemeinderats ist über das Budget sichergestellt. Die Mittel sollen erstmals für das Schuljahr 2018/19 eingestellt werden und fliessen entsprechend in das Budget 2018 ein.

## **8. Regulierungsfolgenabschätzung (RFA)**

Gemäss Art. 3 ff. der Verordnung über die Verbesserung der Rahmenbedingungen für KMU (AS 930.100) und dem zugehörigen Leitfadens ist im Rahmen der Vorbereitung von Stadtratsgeschäften (einschliesslich Weisungen an den Gemeinderat) eine Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) durchzuführen, wobei die Ergebnisse dieser Abschätzung in der Weisung darzustellen sind. Vorliegend ergibt sich, dass KMU von den beantragten Änderungen der Gemeindeordnung und von Erlassen des Gemeinderats, die Fragen der Schulorganisation zum Gegenstand haben, nicht betroffen sind. Weitere Ausführungen zur RFA erübrigen sich daher.

## **9. Anträge**

### **9.1 Antrag des Stadtrats und der PK**

Aufgrund der vorstehenden Erwägungen beantragen der Stadtrat und die PK dem Gemeinderat, die im Dispositiv I bezeichneten Änderungen der Gemeindeordnung (zuhanden der Gemeinde) sowie weiterer Erlasse (in eigener Befugnis) zu beschliessen.

### **9.2 Antrag der SK SsA**

Die SK SsA beantragt dem Gemeinderat, die im Dispositiv bezeichneten Änderungen der Gemeindeordnung (zuhanden der Gemeinde) sowie weiterer Erlasse (in eigener Befugnis) insgesamt abzulehnen. Dies mit nachfolgender Begründung:

#### **«9.2.1 Einführung**

*Die Schulkommission für die Sonderschulen und weitere gesamtstädtische sonderpädagogische Angebote, kurz SK SsA, beantragt dem Gemeinderat, die mit vorliegender Weisung beantragten Änderungen von Rechtserlassen abzulehnen.*

*Ohne die Berücksichtigung der durch die SK SsA eingebrachten Rahmenbedingungen für die Reorganisation der Aufsicht über die Sonderschulen und weiteren gesamtstädtischen sonderpädagogischen Angebote besteht die erhebliche Gefahr, dass sonderpädagogische Massnahmen zukünftig in jedem der sieben Schulkreise anders umgesetzt werden. Wenn Behördenmitglieder zur Erfüllung ihrer Aufgaben ausserdem weder in den sonderpädagogischen Themen geschult noch stadtweit vernetzt sind und dazu weder Schul- noch Therapiebesuche verbindlich und flächendeckend von den Behörden durchgeführt werden, wird die Behördenaufsicht über die Sonderschulen und Therapien faktisch abgeschafft. Damit wären die Unabhängigkeit der sonderpädagogischen Fachgebiete und deren Unterstützung durch eine qualifizierte Behördenorganisation mit den notwendigen Kompetenzen verloren. Die SK SsA steht für diese Qualität und Kompetenzen und lehnt deshalb die vorliegende Vorlage ab.*

#### **9.2.2 Ausgangslage**

*Das aktuelle System mit der SK SsA als Kontrollorgan der Sonderschulen und therapeutischen Angebote funktioniert gut: Die Schulen sowie Therapeutinnen und Therapeuten erhalten eine einheitliche Kontrolle durch die direkte Beaufsichtigung des Unterrichts und dank der Aufsicht durch das Milizkollegium als strategisches Organ.*

*Die SK SsA anerkennt Optimierungsbedarf dort, wo eine Überschneidung von Entscheidungskompetenzen zwischen PK und SK SsA besteht. Sie würde deren Klärung ausdrücklich begrüssen und hat entsprechende Vorschläge mehrfach formuliert und aktiv eingebracht. Leider wurden die Inhalte durch die verantwortlichen Stellen durchgehend ignoriert.*

*Die wirklich nötigen Optimierungen könnten einfach und effizient im Rahmen des bestehenden Systems vorgenommen werden. Ein grosses Verwaltungsprojekt würde sich erübrigen.*

*Soll vor diesem Hintergrund dennoch eine Übertragung der politischen Verantwortung weg von der SK SsA hin zur künftigen zentralen Schulpflege stattfinden, müssten wichtige Rahmenbedingungen zwingend eingehalten werden:*

#### **9.2.3 Organisatorische Erwägungen**

*Aus Sicht der SK SsA ist keine Aufsplittung, sondern weiterhin eine einheitliche Führung und Beaufsichtigung nötig. Entsprechend müssten die sieben Kreisschulbehörden verpflichtet werden, ein Gremium für sonderpädagogische Fragestellungen zu bilden. Um die Bildung dieses Gremiums sicherzustellen, wäre dies in einem referendumsfähigen Erlass auf Stufe Gemeindeordnung oder Organisationsstatut zu regeln.*

- Das Gremium hätte die Aufgabe, die Aufsicht über sonderpädagogische Massnahmen im Schulkreis, über die gesamtstädtischen separierten Sonderschulungen HPS, SKB und SfS und die weiteren gesamtstädtischen sonderpädagogischen Angebote Logopädie und Psychomotoriktherapie zu wahren und deren Qualität zu fördern.
- Zu diesem Zweck wären in den separierten Sonderschulen und bei den Therapien, wie beim übrigen Schulpersonal in den Schulkreisen, Schul- und Therapiebesuche durchzuführen.
- Zwecks Know-how-Transfer und Qualitätssicherung wären die Behördenmitglieder der SK SsA bereit, sich in diesem neuen Gremium einzubringen.

Um eine gesamtstädtisch einheitliche Organisation und Qualität der sonderpädagogischen Massnahmen zu sichern, ist eine verbindliche Vernetzung der Gremien für sonderpädagogischen Fragestellungen der sieben Schulkreisen erforderlich, welche den Erfahrungsaustausch zwischen den Behördenmitgliedern ermöglicht und Möglichkeiten zur Weiterbildung für sie schafft. Die Behördenmitglieder der Kreisschulpflegen wären zudem gezielt zu den Themen in der Sonderpädagogik zu schulen.

Diese Vorschläge wurden wie eingangs erwähnt eingebracht, fanden jedoch in die vorliegende Weisung in keiner Weise Eingang.

#### **9.2.4 Finanzielle Erwägungen**

Mit der vorliegenden Weisung wird eine kostenneutrale Lösung suggeriert. Die SK SsA bezweifelt dies stark. Bisher erfolgte keine Kostenerfassung seitens der Verwaltung für Aufwendungen für die SK SsA. Trotzdem werden diese Kosten vorliegend auf 130 000 Franken geschätzt und gleichzeitig angenommen, dass diese Aufgaben 1:1 durch die neu zu schaffenden Stellen in den Schulkreisen übernommen und ausgeführt werden könnten. Nach dieser Herleitung würde das Schulamt zukünftig keine einzige Stunde mehr für Aufgaben im Zusammenhang mit sonderpädagogischen Angeboten leisten. Dies erscheint uns wenig glaubwürdig. Angesichts der vielen unbezahlten Arbeitsstunden der heutigen Kommissionsmitglieder wird diese Argumentation weiter geschwächt.

Bei einer Übertragung der Tätigkeiten der heutigen Milizbehörde SK SsA an Verwaltungspersonal – mit dessen entsprechendem Lohn – kann also nicht von einer Reduktion, sondern höchstens einer Verschiebung gesprochen werden.

Die Umstellung von einer Milizbehörde zu einer professionellen Verwaltungsabteilung führt erfahrungsgemäss zu einer Vervierfachung der Kosten, wie der Ersatz der Bezirksschulpflege durch die Fachstelle für Schulbeurteilung gezeigt hat. Dies obwohl Letztere ausschliesslich Schulhäuser und nicht mehr die einzelnen Lehrpersonen besucht.

Aus der Sicht der SK SsA geht aus dem Projekt einzig der «Mehrwert» der Abschaffung der SK SsA hervor, was Doppelspurigkeiten minimiert. Ansonsten wird primär eine Aufgabenverschiebung hin zur künftigen zentralen Schulpflege sowie den künftigen Kreisschulbehörden vorgenommen. Wobei keine verbindliche Vereinheitlichung angestrebt bzw. festgelegt wird, woraus entsprechend keine Kostenreduktion ableitbar ist.

#### **9.2.5 Reformatorische Erwägungen**

In der Weisung wird festgehalten, dass den Gemeinden für die Umsetzung des neuen Gemeindegesetzes eine vierjährige Übergangsfrist, voraussichtlich also bis 2022, eingeräumt werden soll. Auf diesen Zeitpunkt sei bereits mit einer weiteren Revision der Gemeindeordnung zu rechnen. Mit der vorliegenden Weisung wird also nur eine teilweise Neuregelung angestrebt, die den Handlungsspielraum für eine spätere Gesamtlösung einschränkt und angesichts der erforderlichen Volksabstimmung unnötige Kosten verursacht.

### **9.2.6 Fazit**

*Die SK SsA hätte sich erhofft, dass mit der vorliegenden Weisung die schulische Integration konsequent und einheitlich umgesetzt wird. Da dieses – sinnvolle – Ziel verfehlt wird, lehnt die SK SsA die vorliegende Weisung ab.»*

**Dem Gemeinderat wird beantragt:**

#### **A. Zuhanden der Gemeinde:**

- 1. Die Gemeindeordnung wird gemäss Beilage 1 geändert.**
- 2. Der Stadtrat setzt diese Änderung nach Genehmigung durch den Regierungsrat in Kraft. Er kann die Bestimmungen gestaffelt in Kraft setzen und Übergangsbestimmungen erlassen.**

#### **B. Zur Beschlussfassung in eigener Kompetenz:**

**Unter Vorbehalt der Zustimmung der Gemeinde zu Bst. A.:**

- 1. Die Verordnung über die geleiteten Volksschulen in den Schulkreisen der Stadt Zürich vom 11. Januar 2006, die Verordnung über die Volksschule in der Stadt Zürich vom 23. März 1988, die Verordnung über die Anstellung und den Lohn der städtischen Volksschullehrerinnen und Volksschullehrer vom 30. Januar 2002 und die Verordnung über die Entschädigung der Tätigkeiten der Schulbehörden und der öffentlich-rechtlichen Organisationen des Schulpersonals vom 24. März 2010 werden gemäss Beilagen 2–5 geändert.**
- 2. Der Stadtrat setzt diese Änderungen in Kraft. Er kann die Bestimmungen gestaffelt in Kraft setzen und Übergangsbestimmungen erlassen.**
- 3. Die vom Stadtrat am 21. September 2016 beschlossene Änderung der Verordnung über die familienergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Zürich vom 12. März 2008 gemäss Beilage 6 (Beilage zu Dispositiv-Ziff. III.1 von STRB Nr. 780/2016) wird genehmigt.**

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

Im Namen des Stadtrats

die Stadtpräsidentin

**Corine Mauch**

die Stadtschreiberin

**Dr. Claudia Cucho-Curti**

## Gemeindeordnung

Änderung vom ...; Ausrichtung der Schulbehördenorganisation auf die schulische Integration und Neuordnung des Verhältnisses von zentraler Schulpflege und Kreisschulbehörden

### *Ersatz von Bezeichnungen (Generalanweisung)*

In den folgenden Bestimmungen wird der Ausdruck «Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz» durch den Ausdruck «Schulpflege» und werden die Ausdrücke «Kreisschulpflege» bzw. «Kreisschulpflegen» durch die Ausdrücke «Kreisschulbehörde» bzw. «Kreisschulbehörden» ersetzt, mit den erforderlichen grammatikalischen Anpassungen:

Art. 37 Abs. 2, Art. 43 Abs. 1 und 2, Art. 51 Abs. 1, Art. 58 Abs. 2, Art. 60 Abs. 3, Art. 82 Abs. 2, Art. 85 Abs. 1 und 2, Art. 89 Abs. 1, 2 und 3 sowie Art. 91 Abs. 2 und 3.

In den folgenden Bestimmungen wird der Ausdruck «Schulpräsidentinnen und -präsidenten» durch den Ausdruck «Präsidentinnen und Präsidenten der Kreisschulbehörden» sowie der Ausdruck «die Schulpräsidentin oder der Schulpräsident» durch den Ausdruck «die Präsidentin oder der Präsident der Kreisschulbehörde» ersetzt, mit den erforderlichen grammatikalischen Anpassungen:

Art. 14 lit. i, Art. 41 lit. h Ziff. 7, -Art. 89 Abs. 2 und Art. 91 Abs. 3.

Art. 5 Abs. 1 unverändert.

<sup>2</sup>Die Schulkreise bilden die Wahlkreise für die Kreisschulbehörden sowie deren Präsidentinnen und Präsidenten.

Art. 9 Abs. 1 unverändert.

<sup>2</sup>Die Erneuerungswahlen für die Kreisschulbehörden sowie deren Präsidentinnen und Präsidenten werden nach Massgabe des kantonalen Gesetzes über die politischen Rechte durchgeführt. Für diese Wahlen sowie für diejenigen der Stadtamtsfrauen und Stadtammänner und der Friedensrichterinnen und Friedensrichter werden amtliche Wahlzettel nach Massgabe des kantonalen Gesetzes über die politischen Rechte verwendet.

<sup>3</sup>Die Ersatzwahlen für die Kreisschulbehörden sowie deren Präsidentinnen und Präsidenten, für die Stadtamtsfrauen und Stadtammänner sowie für die Friedensrichterinnen und Friedensrichter werden im Verfahren der Stillen Wahl nach Massgabe des kantonalen Gesetzes über die politischen Rechte durchgeführt.

Art. 80<sup>quater</sup> Schulbehörden sind:

- a) die Schulpflege
- b) die Kreisschulbehörden

lit. c unverändert.

Art. 81 <sup>1</sup> Die Schulbehörden erlassen ihre Geschäftsordnungen unter Vorbehalt der Vorschriften des Gemeinderats gemäss Art. 80 Abs. 2 und Art. 83 Abs. 2.

<sup>2</sup> Für die Schulpflege und die Kreisschulbehörden setzt der Gemeinderat eine Rahmenordnung fest. Die Geschäftsordnungen der Kreisschulbehörden bedürfen der Genehmigung durch die Schulpflege.

<sup>3</sup> Die Schulbehörden können im Rahmen des übergeordneten Rechts Ausschüsse und beratende Kommissionen einsetzen sowie Aufgaben der Präsidentin oder dem Präsidenten oder einzelnen Mitgliedern und Gemeindeangestellten zur selbstständigen Erledigung übertragen.

Art. 85 Abs. 1 und 2 (Generalanweisung vorbehalten) unverändert.

<sup>3</sup> Die Schulpflege überträgt den Präsidentinnen und Präsidenten der Kreisschulbehörden im Rahmen ihrer Ausgabenkompetenz Ausgabenbefugnisse für die Belange ihres Schulkreises.

## **II. Schulpflege und Kreisschulbehörden**

Art. 86 <sup>1</sup> Die Schulpflege ist die oberste leitende und vollziehende Behörde des städtischen Volksschulwesens. Sie ist zuständig für die politische Planung und Führung.

<sup>2</sup> Sie erfüllt in eigener Kompetenz die Aufgaben gemäss Art. 94 und stellt dem Stadtrat, gegebenenfalls zuhanden Gemeinderat oder Gemeinde, Anträge gemäss Art. 95.

<sup>3</sup> Sie übt die Aufsicht über die Schulkreise und ihre Kreisschulbehörden aus und

- a) koordiniert deren Tätigkeiten;
- b) stellt die Einhaltung der Vorschriften sicher;
- c) sorgt für die zweckmässige Verwendung der Mittel;
- d) trifft die erforderlichen aufsichtsrechtlichen Massnahmen.

<sup>4</sup> Sie regelt die Einzelheiten des Aufsichtsverhältnisses in einem Behördenerlass.

Art. 91 <sup>1</sup> Die Kreisschulbehörden leiten und beaufsichtigen das Schulwesen ihres Schulkreises, soweit dafür nicht ein anderes Organ zuständig ist. Sie sind der Schulpflege unterstellt.

Abs. 2 und 3 (Generalanweisung vorbehalten) unverändert.

Art. 92 Gegen Beschlüsse der Kreisschulbehörden kann bei der Bildungsdirektion oder beim Bezirksrat gemäss kantonalem Recht Rekurs eingelegt werden. Ein Weiterzug an die Schulpflege ist ausgeschlossen.

Art. 93 <sup>1</sup> Die Schulpflege besteht aus der Vorsteherin oder dem Vorsteher des Schul- und Sportdepartements als Schulpräsidentin oder Schulpräsident (Vorsitz) und den Präsidentinnen und Präsidenten der Kreisschulbehörden.

Abs. 2 und 3 unverändert.

Art. 94 Die Schulpflege erfüllt in eigener Kompetenz folgende Aufgaben:

- a) Erlass von Ausführungs- und Vollzugsbestimmungen über das Volksschul- und Betreuungswesen im Rahmen des kantonalen Rechts und der Erlasse des Gemeinderats;
- b) Beaufsichtigung der vom Schul- und Sportdepartement geführten Sonderschulen und weiteren gesamtstädtischen sonderpädagogischen Angebote, Förderung von deren Qualität und Sicherstellung der Zusammenarbeit mit der Regelschule;
- c) Beschlussfassung über Schulversuche, soweit sie ihre Ausgabenkompetenzen nicht übersteigt;
- d) Erstattung des Geschäftsberichts über die Volksschule zuhanden des Gemeinderats;
- e) gesamtstädtische Vernehmlassungen und Stellungnahmen in Schulsachen zuhanden der kantonalen Oberbehörden.

Art. 95 Die Schulpflege stellt beim Stadtrat, gegebenenfalls zuhanden von Gemeinderat und Gemeinde, Antrag über:

lit. a–d unverändert.

- e) Erlass von Vorschriften über das Volksschul- und Betreuungswesen, die in die Zuständigkeit des Gemeinderats oder des Stadtrats fallen, insbesondere der Vorschriften über die Anstellung und Besoldung der Lehrpersonen und der Schulleitungen;

lit. f unverändert.

Art. 101 Es bestehen folgende zwei Schulkommissionen mit selbstständigen Verwaltungsbefugnissen:

Ziff. 1 und 2 unverändert.

Ziff. 3 wird aufgehoben.

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

Änderung vom ...; Neuordnung des Verhältnisses von zentraler Schulpflege und Kreisschulbehörden

### *Ersatz von Bezeichnungen (Generalanweisung)*

In den folgenden Bestimmungen wird der Ausdruck «Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz» durch den Ausdruck «Schulpflege» und werden die Ausdrücke «Kreisschulpflege» bzw. «Kreisschulpflegen» durch die Ausdrücke «Kreisschulbehörde» bzw. «Kreisschulbehörden» ersetzt, mit den erforderlichen grammatikalischen Anpassungen:

Art. 1, Art. 2, Titel vor Art. 3, Art. 3 Abs. 1 und 2, Art. 4 Abs. 1 und 2, Art. 7 Abs. 2–4, Art. 8 Abs. 1, Art. 9 Abs. 2, Art. 10 Abs. 1 lit. h, Abs. 4 und 6, Art. 12 Abs. 3, Abs. 4 lit. e, Abs. 6 und 7, Art. 13, Art. 16 Abs. 3 und 4, Art. 19 Abs. 1 lit. c und Abs. 2, Art. 22, Art. 23 Abs. 2, Art. 24 Abs. 1 und Art. 25.

In den folgenden Bestimmungen wird der Ausdruck «Schulpräsidium» durch den Ausdruck «Präsidium der Kreisschulbehörde» und der Ausdruck «die Schulpräsidentin oder der Schulpräsident» durch den Ausdruck «die Präsidentin oder der Präsident der Kreisschulbehörde» ersetzt, mit den erforderlichen grammatikalischen Anpassungen:

Art. 6 Abs. 1 und 4, Art. 7 Abs. 2 und 3, Art. 10 Abs. 6, Art. 11 Abs. 1, Art. 12 Abs. 2 und Abs. 4 lit. d, Art. 16 Abs. 1 und Art. 19 Abs. 1 lit. a.

Art. 5<sup>1</sup> Der Geschäftsablauf der Kreisschulbehörden richtet sich vorab nach den Bestimmungen des Gemeindegesetzes (GG) über die Geschäftsführung von Gemeindebehörden.

Geschäftsordnung

<sup>2</sup> Jede Kreisschulbehörde erlässt im Rahmen des kantonalen Rechts, der Gemeindeordnung (GO; AS 101.100) und dieser Verordnung ein Reglement, in dem sie ihre Geschäftsordnung und ihr Führungsmodell einschliesslich Stellvertretungsregelung für ihr Präsidium festlegt. Das Reglement bedarf der Genehmigung durch die Schulpflege.

Art. 6 Abs. 1 (Generalanweisung vorbehalten) unverändert.

Präsidium der Kreisschulbehörde

<sup>2</sup> Die Präsidentin oder der Präsident der Kreisschulbehörde definiert in Zusammenarbeit und Abstimmung mit der Geschäftsleitung aufgrund der strategischen Ziele der Schulpflege Jahresziele für den Schulkreis und informiert diese sowie die Vorsteherin oder den Vor-

steher des Schul- und Sportdepartements regelmässig und bei besonderen Vorkommnissen über die Angelegenheiten des Schulkreises. Sie oder er legt der Schulpflege sowie 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.

<sup>3</sup> Die Präsidentin oder der Präsident der Kreisschulbehörde entscheidet in der ihr oder ihm von Gesetz und Verordnung oder durch Beschluss der Kreisschulbehörde übertragenen Geschäften. Insbesondere entscheidet sie oder er über:

lit. a und b unverändert.

c. den Mitteleinsatz im Rahmen der dem Schulkreis zugeteilten personellen Ressourcen;

d. Ausgaben im Rahmen der von der Schulpflege gemäss Art. 85 Abs. 3 Gemeindeordnung (GO; AS 101.100) übertragenen Ausgabenbefugnisse (ohne Globalkredit der Schulen);

lit. d–g werden zu lit. e–h.

Abs. 4 (Generalanweisung vorbehalten) unverändert.

#### Ausschüsse und Kommissionen

Art. 7 <sup>1</sup> Die Kreisschulbehörden bestellen einen geschäftsleitenden Ausschuss (Geschäftsleitung), auf den sie einzelne ihrer Entscheidungskompetenzen übertragen können. Diesem gehören die Präsidentin oder der Präsident (Vorsitz) sowie vier bis acht weitere Mitglieder der Kreisschulbehörde sowie, mit beratender Stimme, je eine Vertretung der Schulleitungen und des Konventspräsidiums an.

Abs. 2–5 (Generalanweisung vorbehalten) unverändert.

#### Kompetenzen und Aufgaben

Art. 12 Abs. 1–3 (Generalanweisung vorbehalten) unverändert.

<sup>4</sup> Der Schulleitung obliegen im Rahmen des übergeordneten Rechts und der bewilligten Mittel insbesondere:

lit. a–q (Generalanweisung vorbehalten) unverändert.

r. die jährliche Rechenschaftslegung zuhanden der Kreisschulbehörde sowie der Schulpflege und der Vorsteherin oder des Vorstehers des Schul- und Sportdepartements.

Abs. 5–7 (Generalanweisung vorbehalten) unverändert.

**Verordnung über die Volksschule in der Stadt Zürich (VVZ)**

Änderung vom ...; Ausrichtung der Schulbehördenorganisation auf die schulische Integration und Begriffsanpassung

*Ersatz von Bezeichnungen (Generalanweisung)*

In den folgenden Bestimmungen werden die Ausdrücke «Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz», «Präsidentenkonferenz» und «Zentralschulpflege» durch den Ausdruck «Schulpflege» und werden die Ausdrücke «Kreisschulpflege» bzw. «Kreisschulpflegen» durch die Ausdrücke «Kreisschulbehörde» bzw. «Kreisschulbehörden» ersetzt, mit den erforderlichen grammatikalischen Anpassungen:

Art. 1 (Titel und Abs. 1), Art. 5<sup>er</sup>, Art. 13 Abs. 2, Art. 16, Art. 18 Abs. 2, Art. 27 Abs. 2, Art. 28 (Titel sowie Abs. 1 und 2), Art. 47 Abs. 2, Art. 52 Abs. 2–4 und Art. 64 Abs. 2.

In den folgenden Bestimmungen wird der Ausdruck «Schulpräsidium» durch den Ausdruck «Präsidium der Kreisschulbehörde», der Ausdruck «der Schulpräsident» durch den Ausdruck «die Präsidentin oder der Präsident der Kreisschulbehörde» sowie der Ausdruck «die Schulpräsidenten» durch den Ausdruck «die Präsidentinnen und Präsidenten der Kreisschulbehörden» ersetzt, mit den erforderlichen grammatikalischen Anpassungen:

Art. 5<sup>er</sup>, Art. 13 Abs. 2, Art. 27 Abs. 2, Art. 28 Abs. 1, Art. 49 Abs. 4 und Art. 65 Abs. 2.

## Art. 2 Gemeindeeigene Schulen a) geführte Schulen

Die Stadt führt folgende gemeindeeigene Schulen:

Ziff. 1–3 unverändert.

Ziff. 4 wird aufgehoben.

Ziff. 5–11 unverändert.

## Art. 4 c) Schulleiter

Abs. 1 unverändert.

Abs. 2 wird aufgehoben.

Abs. 3 unverändert.

Art. 4<sup>bis</sup> Gesamtstädtische Therapien

<sup>1</sup> Die Therapieangebote Logopädie und Psychomotorik werden für die Schulkreise gesamtstädtisch durch das Schul- und Sportdepartement geführt.

<sup>2</sup> Sie unterstehen je einer Leitung. Diese wird durch die für die Volksschule zuständige Dienstchefin oder den für die Volksschule zuständigen Dienstchef des Schul- und Sportdepartements bezeichnet.

## Art. 27 b) Zustellung oder Auflage

<sup>1</sup> Den Mitgliedern der Schulpflege sowie ihrer beschlussfassenden Ausschüsse wird das Protokoll persönlich zugestellt.

Abs. 2 (Generalanweisung vorbehalten) unverändert.

## Art. 29 d) Kommissionen, Konvente und Konferenzen

<sup>1</sup> Protokoll und Kanzleigeschäfte der Kommissionen der Schulpflege werden von einer oder einem Angestellten des Schulamts geführt.

Abs. 2 unverändert.

#### 4.1 Regelschulen, Sonderschulen und Therapien

##### Art. 47 Grundsatz

<sup>1</sup> Es bestehen folgende öffentlich-rechtliche Organisationen des Schulpersonals:

###### 1. Konvente

- a) Lehrpersonen, Betreuungspersonal und Leitende Hausdienst und Technik sind in Konventen zusammengeschlossen. Es besteht ein Stadtkonvent, ein Konvent der Sonderschulen und Therapien sowie in jedem Schulkreis ein Kreiskonvent.
- b) Die Schulleiterinnen und Schulleiter der Regelschulen und der Sonderschulen sowie die Leitungen der Therapieangebote Logopädie und Psychomotorik sind im städtischen Konvent der Schulleitungen zusammengefasst.
- c) Die Schulleiterinnen und Schulleiter der Regelschulen der Schulkreise bilden die jeweilige Schulleitungskonferenz des Schulkreises. Auf diese findet Art. 16 der Verordnung über die geleiteten Volksschulen in den Schulkreisen der Stadt Zürich (Organisationsstatut) Anwendung.

Ziff. 2 unverändert.

Abs. 2 (Generalanweisung vorbehalten) unverändert.

##### Art. 48 Zusammensetzung und Wahl a) Stadtkonvent

<sup>1</sup> Der Stadtkonvent setzt sich zusammen aus:

lit. a und b unverändert.

- c) den Präsidentinnen und Präsidenten der Kreiskonvente sowie der Präsidentin oder dem Präsidenten des Konvents der Sonderschulen und Therapien; und

lit. d unverändert.

<sup>2</sup> Der Vorstand des Stadtkonvents besteht aus:

lit. a und b unverändert.

- c) den Präsidentinnen und Präsidenten der Kreiskonvente sowie der Präsidentin oder dem Präsidenten des Konvents der Sonderschulen und Therapien; und

lit. d unverändert.

Abs. 3 unverändert.

##### Art. 49<sup>bis</sup> c) Konvent der Sonderschulen und Therapien

<sup>1</sup> Der Konvent der Sonderschulen und Therapien setzt sich aus den Lehr- und Betreuungspersonen der gemeindeeigenen Sonderschulen, dem Personal der Therapieangebote Logopädie und Psychomotorik sowie den Leitenden Hausdienst und Technik der gemeindeeigenen Sonderschulen zusammen. Er wählt aus seiner Mitte eine Präsidentin oder einen Präsidenten und eine Vertretung in jede Fachgruppe.

<sup>2</sup> Der Vorstand des Konvents setzt sich zusammen aus:

- a) der Präsidentin oder dem Präsidenten;
- b) den Vertretungen der Fachgruppen;
- c) je einer durch die Schulkonferenz gewählten Vertretung jeder Sonderschule; und

d) je einer durch das Personal der Therapieangebote Logopädie und Psychomotorik gewählten Vertretung für diese Therapien.

<sup>3</sup> Der Vorstand bestimmt aus seinen Reihen eine Vizepräsidentin oder einen Vizepräsidenten und eine Aktuarin oder einen Aktuar. Im Übrigen organisiert er sich selbst.

Art. 50 d) Fachgruppen

<sup>1</sup> Jede Fachgruppe setzt sich aus den von den Kreiskonventen und dem Konvent der Sonderschulen und Therapien gewählten Vertretungen zusammen.

Abs. 2 unverändert.

Art. 51 e) Städtischer Konvent der Schulleitungen

<sup>1</sup> Der städtische Konvent der Schulleitungen setzt sich aus allen Schulleiterinnen und Schulleitern der Regelschulen und der Sonderschulen sowie den Leitungen der Therapieangebote Logopädie und Psychomotorik zusammen.

<sup>2</sup> Der Vorstand des städtischen Konvents der Schulleitungen setzt sich zusammen aus:  
lit. a und b unverändert.

c) acht weiteren Mitgliedern, wobei je eines durch die Schulleitungskonferenzen der Schulkreise sowie eines durch die Schulleitungen der Sonderschulen und Leitungen der Therapieangebote Logopädie und Psychomotorik gewählt wird.

Abs. 3 unverändert.

4.2 Konvent der Musikschule Konservatorium Zürich

Art. 54 wird aufgehoben.

*Titel zu Art. 55:*

Zusammensetzung

Art. 56 Präsidium und Aktuarat

Der Konvent der Musikschule Konservatorium Zürich wählt eine Präsidentin oder einen Präsidenten sowie eine Aktuarin oder einen Aktuar. Im Übrigen organisiert er sich selbst.

Art. 57 Aufgaben und Geschäftsführung

<sup>1</sup> Für die Aufgaben und die Geschäftsführung des Konvents der Musikschule Konservatorium Zürich gelten die Bestimmungen über die Konvente der Regelschulen, Sonderschulen und Therapien (Art. 52 Abs. 1 und Art. 53) sinngemäss.

<sup>2</sup> Die Schulkommission Musikschule Konservatorium Zürich erlässt eine Aufgabenumschreibung. Sie kann Aufträge erteilen. Im vorgegebenen Rahmen erlässt der Konvent eine Geschäftsordnung.

Art. 63 Grundsatz

Das Präsidium der Kreisschulbehörde und die Schulleitung ermöglichen die zweckmässige und intensive Nutzung der Schulanlagen.

Art. 64 Benutzung zu schulfremden Zwecken a) Grundsatz

<sup>1</sup> Schulanlagen, die von der Volksschule vorübergehend nicht benötigt werden, können mit Bewilligung des Präsidiums der Kreisschulbehörde oder der Schulleitung im Rahmen des übergeordneten Rechts zu schulfremden Zwecken benutzt werden, sofern der Schulbetrieb dadurch nicht gestört wird.

Abs. 2 (Generalanweisung vorbehalten) unverändert.

Art. 65 b) Turnhallen und Schulsportanlagen

Abs. 1–3 (Generalanweisung vorbehalten) unverändert.

<sup>4</sup>Das Präsidium der Kreisschulbehörde und die Schulleitung können in begründeten Fällen für einzelne Anlagen andere Öffnungszeiten festlegen.

**Verordnung über die Anstellung und den Lohn der städtischen Volksschullehrerinnen und Volksschullehrer (Städtische Volksschullehrer-Verordnung, SVL)**

Änderung vom ...; Ausrichtung der Schulbehördenorganisation auf die schulische Integration und Begriffsanpassung

*Ersatz von Bezeichnungen (Generalanweisung)*

In den folgenden Bestimmungen wird der Ausdruck «Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz» durch den Ausdruck «Schulpflege» und der Ausdruck «Kreisschulpflegen» durch den Ausdruck «Kreisschulbehörden» ersetzt, mit den erforderlichen grammatikalischen Anpassungen:

Art. 4, Art. 5 Abs. 1 lit. a, Art. 17 Abs. 1 und Art. 22 Abs. 2.

In den folgenden Bestimmungen wird der Ausdruck «Jugendmusikschule» durch den Ausdruck «Musikschule Konservatorium Zürich» ersetzt:

Art. 5 Abs. 1 lit. b, Art. 11 Abs. 1 und Art. 16 Abs. 3.

**Art. 5 Anstellungsinstanzen**

<sup>1</sup> Anstellungsinstanzen für die Lehrpersonen einschliesslich der Vikarinnen und Vikare sind:

lit. a und b (Generalanweisung vorbehalten) unverändert.

c) die für die Volksschule zuständige Dienstchefin oder der für die Volksschule zuständige Dienstchef des Schul- und Sportdepartements für die Schulleitungen der gemeindeeigenen Sonderschulen, die Leitungen der Therapieangebote Logopädie und Psychomotorik und die nicht von lit. a und b erfassten Lehrpersonen der städtischen Volksschule;

d) der Stadtrat für die Leiterin oder den Leiter der Musikschule Konservatorium Zürich als Dienstchefin oder Dienstchef.

lit. e wird aufgehoben.

Abs. 2 unverändert.

**Verordnung über die Entschädigung der Tätigkeiten der Schulbehörden und der öffentlich-rechtlichen Organisationen des Schulpersonals (VES)**

Änderung vom ...; Begriffsanpassung

*Ersatz von Bezeichnungen (Generalanweisung)*

In den folgenden Bestimmungen wird der Ausdruck «Konferenz der Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten» durch den Ausdruck «Schulpflege», der Ausdruck «Kreisschulpflegen» durch den Ausdruck «Kreisschulbehörden» und der Ausdruck «die Schulpräsidentin oder der Schulpräsident» durch den Ausdruck «die Präsidentin oder der Präsident der Kreisschulbehörde» ersetzt, mit den erforderlichen grammatikalischen Anpassungen:

Art. 6 Abs. 1, Art. 7 (Titel und Normtext) und Art. 11.

Art. 9 Konvente und Fachgruppen der Regelschulen, Sonderschulen und Therapien

<sup>1</sup> Eine pauschale Jahresentschädigung erhalten:

lit. a unverändert.

b) die Präsidentinnen und Präsidenten der Kreiskonvente und die Präsidentin oder der Präsident des Konvents der Sonderschulen und Therapien;

lit. c–e unverändert.

Abs. 2 unverändert.

Art. 10 Konvente der Fachschule Viventa und der Musikschule Konservatorium Zürich

<sup>1</sup> Eine pauschale Jahresentschädigung erhalten:

a) die Präsidentin oder der Präsident des Konvents der Musikschule Konservatorium Zürich;  
und

b) die Präsidentin oder der Präsident und die weiteren Mitglieder des Vorstands des Konvents der Fachschule Viventa.

Abs. 2 unverändert.

**Verordnung über die familienergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Zürich**

Änderung vom 21. September 2016 (STRB Nr. 780/2016); Ausrichtung der Schulbehördenorganisation auf die schulische Integration und Begriffsanpassung

*Ersatz von Bezeichnungen (Generalanweisung)*

In den folgenden Bestimmungen wird der Ausdruck «Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz» durch den Ausdruck «Schulpflege» und werden die Ausdrücke «Kreisschulpflege» bzw. «Kreisschulpflegen» durch die Ausdrücke «Kreisschulbehörde» bzw. «Kreisschulbehörden» ersetzt, mit den erforderlichen grammatikalischen Anpassungen:

Art. 28 Abs. 3, Art. 29 Abs. 2, Art. 33 Abs. 1, Art. 34, 35 und 36 sowie Art. 37 Abs. 2.

Art. 32 Vorgaben der Schulpflege zur Ausgestaltung der Betreuungsangebote

Im Rahmen des übergeordneten Rechts und dieser Verordnung legt die Schulpflege die einzelnen Betreuungsangebote und deren konzeptionelle Ausgestaltung fest. Sie bestimmt die Vorgaben zu den pädagogischen und betrieblichen Eckdaten, zu den Räumlichkeiten sowie zur Verpflegung. Sie definiert die Aufnahme- und Ausschlussverfahren für die betreuten Kinder.

Art. 33 Aufsicht

Abs. 1 (Generalanweisung vorbehalten) unverändert.

<sup>2</sup>Die Aufsicht über die Betreuungseinrichtungen der Sonderschulen obliegt der Schulpflege.