Antrag / Weisung

**Zweckverband Heilpädagogische Schule Bülach
Statutenänderung**

* Bekanntmachung (Anpassung Publikationsbestimmungen)
* Schulkommission (Anpassung Lehrervertretung)

ANTRAG

Die Schulgemeindeversammlung vom 10. Juni 2014 beschliesst auf Antrag der Schulpflege und gestützt auf Art. 14 lit. b Ziff. 5 der Schulgemeindeordnung:

1. Die Schulgemeindeversammlung stimmt der Änderung der Verbandsstatuten Zweckverband Heilpädagogische Schule Bezirk Bülach wie folgt zu:

 Art. 9 Abs. 1
Die vom Verband ausgehenden Bekanntmachungen sind im „Zürcher Unterländer“ sowie im kantonalen Amtsblatt zu veröffentlichen.

 Art. 34
An den Sitzungen der Schulkommission nehmen der Geschäftsführer, alle Schulleitende sowie zwei Personen als Vertretung aus der Lehrerschaft mit beratender Stimme teil.

WEISUNG

**Ausgangslage**

Die heute gültigen Statuten des Zweckverbandes Heilpädagogische Schule Bezirk Bülach (HPS) wurden im Zeitraum September 2010 bis März 2011 von allen Mitgliedsgemeinden sowie im September 2011 vom Regierungsrat genehmigt und sind seit 1. November 2011 in Kraft. Auslöser für die damalige Komplettüberarbeitung der Statuten war einerseits die kantonale Vorgabe einer verstärkten Demokratisierung aller Zweckverbände unter Miteinbezug von direkten Mitwirkungsrechten der Stimmberechtigten im Verbandsgebiet. Anderseits hat verbandsintern der Wunsch bestanden, insbesondere die Kostenfinanzierung sowohl für die Laufende Rechnung als auch die Investitionsrechnung neu zu regeln und dabei für die Laufende Rechnung diejenigen Gemeinden stärker zu belasten, welche die Dienstleistungen des Zweckverbandes auch stärker in Anspruch nehmen.

In der Anwendung der neuen Verbandsstatuten ist seitens der kantonalen Vorgaben nun ein gewichtiger Punkt (Art. 9 Bekanntmachung) aufgetaucht, der in der heute vorgeschriebenen Form nicht praktikabel und umsetzbar ist, und unbedingt geändert werden sollte. Die Schulkommission hat dies zum Anlass genommen, die gesamten Verbandsstatuten auf ihre praktische Umsetzung hin zu überprüfen, und hat dabei einen weiteren Punkt mit Anpassungsbedarf gefunden. Durch eine Vorprüfung beim kantonalen Gemeindeamt konnte sichergestellt werden, dass die umformulierten Statutenartikel gesetzeskonform sind.

**Konkrete Änderungsvorschläge im Einzelnen**

Art. 9 Abs. 1 Bekanntmachung (bisherige Formulierung)

*Die vom Verband ausgehenden Bekanntmachungen sind in den amtlichen Publikationsorganen der Verbandsgemeinden zu veröffentlichen.*

Die Vorgabe der Bekanntmachung in den amtlichen Publikationsorganen der Verbandsgemeinden ist Bestandteil der Stärkung der Rechte der Stimmberechtigten im Verbandsgebiet und scheint auf den ersten Blick ihre Logik zu haben. Sie ist allerdings mit einem so nicht erwarteten Aufwand und mit Fristen verbunden, die das Funktionieren des Verbandes quasi verunmöglichen.

Die 21 politischen Gemeinden oder Schulgemeinden, welche das Verbandsgebiet umfasst, verfügen insgesamt über 15 verschiedene, amtliche Publikationsorgane. Die insgesamt mindestens vier nötigen Publikationen pro Jahr (Traktandenliste zur Delegiertenversammlung [DV] im Sommer / Beschlüsse der Sommer-DV / Traktandenliste zur Winter-DV / Beschlüsse der Winter-DV) müssen in allen Publikationsorganen publiziert werden. Das ist nicht nur mit einem grossen Aufwand, sondern auch mit erheblichen Kosten verbunden. Die Zusatzkosten gegenüber der Lösung gemäss früheren Verbandsstatuten (Publikation einzig im „Zürcher Unterländer“) hängen von der Zahl der Versammlungen pro Jahr und der notwendigen Grösse der einzelnen Publikationen ab. Aufgrund der bis jetzt erfolgten Publikationen nach der neuen Regelung kann der Zusatzaufwand aber auf mindestens Fr. 10‘000.- pro Jahr beziffert werden.

Noch schwerer als die zusätzlichen Kosten wiegt die faktische Unregierbarkeit des Verbandes bei einer buchstabengetreuen Auslegung der Statuten. Die amtlichen Publikationsorgane unterscheiden sich nämlich stark in ihrer Erscheinungshäufigkeit. Gemeinden, welche in ihren kommunalen Bestimmungen den „Zürcher Unterländer“ als amtliches Publikationsorgan bestimmt haben, können unter Umständen mehrmals wöchentlich Publikationen vornehmen. Andere Gemeinden verfügen über Organe, die wöchentlich oder alle zwei Wochen erscheinen. Es gibt in kleineren Gemeinden im Verbandsgebiet aber auch amtliche Publikationsorgane, die viermal jährlich erscheinen und darüber hinaus mehrere Wochen vor Erscheinen den Annahmeschluss festgelegt haben. Wenn diese Organe mit Erscheinungsrhythmus März/Juni/September/Dezember ihren Annahmeschluss auf Anfang des Vormonats festlegen (was bei einigen Organen der Fall ist), dann bedeutet das für den Zweckverband Folgendes: Die jeweils im Juni durchzuführende Delegiertenversammlung mit Genehmigung von Budget und Rechnung kann nicht erst in der Juni-Ausgabe publiziert werden, weil gemäss Art. 25 Verbandsstatuten die Bezeichnung der Beratungsgegenstände mindestens 30 Tage vor der Versammlung öffentlich bekanntgemacht werden muss. Die Traktandenliste wäre somit in der März-Ausgabe zu publizieren, womit sie bis Anfang Februar eingereicht und die Vorlage ausgearbeitet sein müsste. Die Rechnung des Vorjahres wird jeweils gegen Ende Januar abgeschlossen. Die verbleibende Zeit reicht unmöglich aus, um die Abweichungsbegründung seriös zu erstellen und die Prüfung durch die Rechnungsprüfungskommission vornehmen zu lassen. Fast noch absurder wäre der Budgetierungsprozess zu gestalten. Mit den gleichen Vorlaufzeiten wie heute müsste der Budgetierungsprozess z.B. für 2016 im Oktober 2014 gestartet werden, um die rechtzeitige Publikation zu gewährleisten. Zu diesem Zeitpunkt sind aber alle relevanten Angaben für 2016 noch in weiter Ferne, nicht zuletzt auch die Schülerzahlen für die Schuljahre 2015/16 und 2016/17 und daraus hervorgehend die benötigten Pensen des Personals, welche mehr als 85 Prozent aller jährlichen Verbandsausgaben ausmachen. Auch das Rechnungsergebnis 2014, welches für die Budgetierung 2016 wertvolle Hinweise liefern würde, liegt natürlich im Oktober 2014 noch nicht vor.

Ähnliche Probleme wie mit der Vorlaufzeit zu einer Delegiertenversammlung ergeben sich auch bezüglich der Rechtskraft der Beschlüsse. Die letzten Beschlusspublikationen z.B. einer Delegiertenversammlung im Juni erfolgen erst im September. Unter Miteinbezug der 30-tägigen Referendumsfrist würden die entsprechenden Beschlüsse erst im Verlauf des Oktobers in Rechtskraft erwachsen, was in gewissen Fällen viel zu spät für eine rechtzeitige Umsetzung sein kann.

Wenn nachfolgend eine Beschränkung der Publikationsorgane vorgeschlagen wird, so geht es also nicht um eine Einschränkung der Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigten, sondern um die Frage der zweckmässigen Anwendbarkeit solcher Bestimmungen und darum, die Verbandsgeschäfte nicht faktisch auszuhebeln. Die künftige Lösung soll im Verbandsgebiet weit verbreitet, ohne finanzielle Hürden zugänglich und innert nützlicher Frist für Publikationen nutzbar sein.

Dafür bietet sich in erster Linie die Publikation im Zürcher Unterländer an, welcher einigen Verbandsgemeinden bereits als Publikationsorgan dient und auch in den anderen Verbandsgemeinden weit verbreitet ist. Er erscheint täglich und kann mit kurzen Vorlaufzeiten für Publikationen genutzt werden. Allerdings stellt sich hier die Hürde, dass nur Zugang zu Publikationen des Zweckverbandes erhält, wer Abonnent der Zeitung ist.

Vorgeschlagen wird darum parallel zur Publikation im Zürcher Unterländer die Publikation im kantonalen Amtsblatt. Dieses hat einen wöchentlichen Erscheinungsrhythmus und ist ebenfalls mit kurzer Vorlaufzeit nutzbar. Das Amtsblatt ist in der Praxis natürlich nicht so breit verankert wie eine lokale Zeitung, ist aber unentgeltlich zugänglich und vom Charakter her auf Publikationen wie jene über die Zweckverbandsgeschäfte zugeschnitten. Die Kosten für eine zusätzliche Publikation im Amtsblatt sind zudem mit wenigen hundert Franken für alle jährlichen Publikationen kumuliert sehr moderat.

Mit der Kombination der Verbandspublikationen im Zürcher Unterländer und im kantonalen Amtsblatt wird eine breite Zugänglichkeit der Informationen und der Mitwirkungsrechte für die Stimmberechtigten weiterhin gewährleistet. Die Publikationen können innert nützlicher Frist erfolgen, beeinträchtigen das Funktionieren der Verbandsgeschäfte nicht und sind mit einem angemessenen finanziellen Aufwand verbunden.

Die Delegiertenversammlung des Zweckverbandes, in welcher alle Gemeinden des Bezirks vertreten sind, hat dem Begehren um Anpassung der Publikationsbestimmungen in Art. 9 Abs. 1 Verbandsstatuten am 4. Dezember 2013 mit 32 zu 2 Stimmen zugestimmt.

Art. 34 Vertretung der Schule (an Sitzungen der Schulkommission; bisherige Formulierung)

*An den Sitzungen der Schulkommission nehmen der Geschäftsführer, alle Schulleiter sowie eine Person als Vertretung aus der Lehrerschaft mit beratender Stimme teil.*

Der obigen Bestimmung wird in Bezug auf die Teilnahme der Vertretung aus der Lehrerschaft heute nicht buchstabengetreu nachgelebt, da je eine Vertreterin aus dem Team der Tagesschule und aus dem Team der schulischen Integration den Sitzungen beiwohnt. Die Aufrechterhaltung einer solchen Lösung macht auch Sinn, wenn man die Zusammensetzung des Personals der HPS (Stand Januar 2014) betrachtet:

* Rund 50 Personen an den Standorten Tagesschule in Winkel und Bülach
* Rund 15 Personen am Standort Werkstufe in Kloten
* Rund 30 Personen in der schulischen Integration, welche dezentral in verschiedenen Verbandsgemeinden arbeiten.

Wo Tagesschule und Werkstufe von ihrer Aufgabenstellung und ihrer Organisationsform her noch einigermassen kongruent sind und in diesem Rahmen auch zu einem gelegentlichen Austausch gelangen, so unterscheidet sich die Aufgabe in der schulischen Integration sehr stark von der Arbeit in den anderen Abteilungen. Es gibt auch nur eine Handvoll Anlässe pro Jahr, wo das gesamte Personal der HPS zusammenkommt und an gemeinsamen Themen arbeitet. Eine Person des Teams Tagesschule kann die Abteilung Integration nicht wirksam vertreten, und umgekehrt gilt das Gleiche.

Die Schulkommission hätte gerne eine offene Formulierung („eine Personalvertretung aus der Lehrerschaft“) vorgeschlagen, um flexibel auf die sich ständig verändernden Bedürfnissen und Grössenordnungen zwischen den Abteilungen reagieren zu können. Seitens des Gemeindeamtes wurde aber signalisiert, dass eine solche Formulierung nicht genehmigungsfähig wäre. Die übergeordneten Gesetze verlangen eine objektiv bestimmbare Formulierung. Der Vorschlag lautet nun, die Teilnahme von zwei Lehrpersonen festzuschreiben und damit die heute praktizierte Lösung zu übernehmen. Sollte sich die Abteilung Integration verkleinern, kann zum gegebenen Zeitpunkt die Vergabe der zwei Sitze schulintern auch wieder anders geregelt werden (z.B. durch Übertragung eines Sitzes auf die Abteilung Werkstufe).

Die Delegiertenversammlung des Zweckverbandes hat dem Begehren um Anpassung der Lehrervertretung in Art. 34 Verbandsstatuten am 4. Dezember 2013 mit 34 zu 0 Stimmen zugestimmt.

**Übersicht über die bisherigen und die vorgeschlagenen neuen Formulierungen**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **bisherige Formulierung** | **neue Formulierung** |
| Art. 9Abs. 1 | Die vom Verband ausgehenden Bekanntmachungen sind in den amtlichen Publikationsorganen der Verbandsgemeinden zu veröffentlichen. | Die vom Verband ausgehenden Bekanntmachungen sind *im „Zürcher Unterländer“ sowie im kantonalen Amtsblatt* zu veröffentlichen. |
| Art. 34 | An den Sitzungen der Schulkommission nehmen der Geschäftsführer, alle Schuleiter sowie eine Person als Vertretung aus der Lehrerschaft mit beratender Stimme teil. | An den Sitzungen der Schulkommission nehmen der Geschäftsführer, alle Schulleitende sowie *zwei Personen* als Vertretung aus der Lehrerschaft mit beratender Stimme teil. |

**Weiteres Vorgehen**

Alle Gemeinden im Zweckverbandsgebiet stimmen im Verlauf des ersten Halbjahres 2014 über die Änderungen der Verbandsstatuten ab, wie sie Ihnen heute vorgelegt werden. Gemäss den Abklärungen beim kantonalen Gemeindeamt ist zur Genehmigung der Änderungen lediglich die Zustimmung der Mehrheit der Verbandsgemeinden gemäss Art. 19 der Statuten notwendig, da die vorgeschlagenen Änderungen die Stellung der Gemeinden untereinander nicht grundsätzlich und unmittelbar betrifft. Darum ist keine Einstimmigkeit unter allen Verbandsgemeinden erforderlich.

Das Inkrafttreten der um obige Änderungen angepassten Statuten ist für den Beginn des Schuljahres 2014/15 (1. August 2014) vorgesehen.

**Schlussbemerkungen**

Die Schulpflege begrüsst diese Statutenänderungen. Sie entsprechen einer sinnvollen Anpassung zur Erfüllung der Aufgaben und vereinfachen die Geschäftsführung der Heilpädagogischen Schule.

Die Delegiertenversammlung des Zweckverbandes hat den geplanten Statutenänderungen am 4. Dezember 2013 zugestimmt.

Die Schulpflege beantragt den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern, diesem Antrag zuzustimmen. Die Akten liegen in der Gemeindekanzlei sowie auf dem Schulsekretariat auf.

Wallisellen, 15. April 2014

Für die Schulpflege Wallisellen

Anita Bruggmann Gisela Beutler-Bucher

Schulpräsidentin Leitung Pädagogik

Referent: René Nussbaumer, Schulpflegemitglied