



Direktion der Justiz und des Innern
Neumühlequai 10
Postfach
8090 Zürich

Bülach, 23. März 2011

Totalrevision des Gemeindegesetzes. Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, zur geplanten Neuregelung der Gemeindeangelegenheiten Stellung nehmen zu können und senden Ihnen die nachfolgende Einschätzung der Sekundarschulpflege Bülach zu Händen des Regierungsrates.

Unsere Stellungnahme erfolgt schwergewichtig aus der Sicht der Schule. Der Gesetzesentwurf ist – wie Sie dies erläutern – ein Vollzug der revidierten Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005 und die Umsetzung des Berichtes des Regierungsrates zur Reform der Gemeindestrukturen vom November 2007, zu dem Sie ebenfalls eine Vernehmlassung durchgeführt haben. Deren Ergebnis fand den Niederschlag im umfangreichen Vernehmlassungsbericht vom 28. Mai 2008 und in den Leitsätzen des Regierungsrates vom 25. Juni 2008. Auffallend ist dabei, dass die Meinungen der Schulpflegen in den für sie wichtigen Punkten kaum Berücksichtigung fanden und den Äusserungen der politischen Gemeinden ein bedeutend stärkeres Gewicht beigemessen wurde. Wir geben der Hoffnung Ausdruck, dass dies in der neuen Vernehmlassung besser gewichtet wird.

Wir stellen fest, dass die vom Regierungsrat formulierten Leitsätze im Gesetzesentwurf nicht vollständig umgesetzt wurden und diesen teilweise sogar widersprechen. Als ein Beispiel dient der Allgemeine Leitsatz 2, welche die Gemeindeentwicklung in die Verantwortung der Gemeinde legt und diese Reformen auf dem Prinzip der Freiwilligkeit beruhen. Dies steht nicht im Einklang mit dem Fusionsverbot (§ 169) und der Zwangsvereinigung (§ 199). Das Gesetz soll zwar der Stärkung der Gemeindeautonomie nach Art. 83 KV dienen, im Schulbereich wird die Gemeindeautonomie geradezu beschnitten. In der Weisung zur Abstimmung über die Kantonsverfassung war zu lesen: *Gemeindefusionen sind nur möglich, wenn dies dem Willen aller beteiligten Gemeinden entspricht* (Seite 13).

Zu den einzelnen Bestimmungen, zu denen wir uns äussern, erhalten Sie in der Beilage entsprechende Kommentare und Textvorschläge.

Grundsätzliche Aspekte

1. Vorrangstellung der politischen Gemeinde

Der Entwurf leitet aus der neuen Kantonsverfassung (KV) eine Vorrangstellung der politischen Gemeinde gegenüber der Schulgemeinde ab und erklärt die Einheitsgemeinde zum Grundmodell, das flächendeckend verwirklicht werden soll. Dieser Interpretation, Haltung und Politik ist zu widersprechen. Weder in der Beratung im Verfassungsrat, im Kantonsrat noch in der Abstimmungsvorlage zur KV war die Rede davon, die eigenständigen Schulgemeinden als Zweckgemeinden abzuschaffen. Politische Gemeinden mit integrierter Schulgemeinde gab es schon bisher neben den Schulgemeinden, ohne dass von einer „Vorrangstellung“ gesprochen wurde. Sie sind beide auch nach neuer KV selbstständige Körperschaften des öffentlichen Rechts (Art. 83 Abs. 3 KV) und stehen nebeneinander. Dies hat sich mehrheitlich bewährt. Das verständliche Anliegen des Regierungsrates, auf Gemeindeebene möglichst wenige und gleichartige Gesprächspartner zu haben, ist kein ausreichender Grund für diesen Systemwechsel. Er geht in erster Linie zu Lasten der Schule.

2. Die eigenständige Schulgemeinde

In Art. 83 Abs. 2 KV, welcher die Zuständigkeit zwischen Bund, Kanton und Gemeinde abgrenzt, ist der Bestand der autonomen Schulgemeinde nach wie vor garantiert: „Aufgaben im Bereich von Schule und Bildung können von Schulgemeinden wahrgenommen werden“. Unter dem Begriff „Schulgemeinden“ geht es um den Oberbegriff der verschiedenen Schulgemeindearten (Primarschulgemeinde, Sekundarschulgemeinde, Vereinigte Schulgemeinde) und nicht im engeren Sinne um die Vereinigte Schulgemeinde. Der Gesetzesentwurf zielt klar darauf ab, die autonomen Primarschulgemeinden und Sekundarschulgemeinden abzuschaffen und als Auslaufmodelle zu bezeichnen, die nur noch in den Schlussbestimmungen erwähnt sind (GG § 198: Als Schulgemeinden im Sinne des Gesetzes gelten ferner noch die bestehenden Primar- und Sekundarschulgemeinden). Wir halten diese Zielrichtung für falsch. Die eigenständige Schulgemeinde hat sich als eine traditionelle Institution im zürcherischen Schulwesen – vor allem in ländlichen Gebieten – ausserordentlich bewährt. Das Nebeneinander von Schulgemeinde und politischer Gemeinde verläuft in der Regel problemlos und die Zusammenarbeit, wo diese zweckmässig ist, funktioniert. Heute sind von den 196 Schulgemeinden immer noch 130 selbstständige Körperschaften. Es gibt keine Gründe, diese gegen ihren Willen aufzulösen oder durch ungünstige Rahmenbedingungen zur Auflösung zu zwingen.

3. Zur Einheitsgemeinde

Was die Einheitsgemeinde betrifft, sind wir der Auffassung, dass aus der Sicht der Schule die Nachteile die Vorteile bei Weitem überwiegen. Die in den Leitlinien hervorgehobenen Vorteile von Synergien im nichtschulischen Bereich (Finanzen, Liegenschaften, Verwaltung, Gemeindepersonal) werden durch Zusammenarbeitsverträge ebenso gut erreicht. Demgegenüber wirken die Nachteile für die Schule schwerer: Verlust der Autonomie, Verlust der Budgetkompetenz, Konkurrenz zu den andern Gemeindeaufgaben, Verpolitisierung der Schule, keine wirksame Entlastung der Schulpflege, Überbelastung des Schulpräsidiums, Abwertung des Schulpflegeamtes u.a. Die Erfahrungen in Gemeinden, die zur Einheitsgemeinde übergegangen sind, zeigen, dass die gepriesenen Vorteile (Einsparungen, Synergiegewinne, Effizienzsteigerung, verbesserte Transparenz, Vereinfachte Strukturen und Abläufe usw.) sich nicht eingestellt haben. Wir anerkennen zwar, dass die Schule auch in der Ein-

heitsgemeinde funktionieren kann und die Nachteile dann weniger ins Gewicht fallen, wenn der Gemeinderat seine Verantwortung für die Schule als wichtigen Teil der Gemeinde wahrnimmt, seine Kompetenzen kennt und diejenige der Schulpflege und deren besondere Stellung anerkennt und eine partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen Behörden und Verwaltung gelebt wird. Leider entspricht dies in zahlreichen Gemeinden nicht der Realität.

Insbesondere in kleinen Verhältnissen macht die Einheitsgemeinde keinen Sinn. Die Vereinigung einer kleinen Primarschulgemeinde mit einer kleinen politischen Gemeinde schafft keine lebensfähigere Körperschaft, löst die Strukturprobleme der Schule nicht. Synergien werden – auch in der Privatwirtschaft – durch den Zusammenschluss gleichartiger Institutionen geschaffen. Dies anerkennt auch der Regierungsrat in seinem Leitsatz 1 für die Strukturreform von Schulgemeinden, wo er sich für ein qualitatives Bildungsangebot ausspricht: Schulgemeinden, die langfristig nicht über ausreichende Schülerzahlen verfügen, sollen sich daher zu grösseren Schulgemeinden zusammen schliessen. Umso unverständlicher ist deshalb das Verbot, dass sich Primarschulgemeinden zusammen schliessen (GG § 169 Abs. 3). Fusionen unter Schulgemeinden sollen nur noch stattfinden, wenn dadurch eine Vereinigte Schulgemeinde entsteht.

Für das Gebiet von Sekundarschulkreisgemeinden wird empfohlen, die kleinen Primarschulgemeinden innerhalb des Sekundarschulkreises durch Einführung der Einheitsgemeinde abzuschaffen und die Sekundarschule im Zweckverband der Politischen Gemeinden zu führen (Vgl. Kommentar zu § 172). Das ist absolut realitätsfremd und führt nicht zu vereinfachten Strukturen, wie sie mit dem GG angeblich angestrebt werden. Wir nehmen an, dass die Verfasser dieser Vorlage keine Kenntnisse über die kantonalen Zuteilungsmodalitäten der VZE (Vollzeiteinheiten) auf die einzelnen Schulen, und damit über die Komplexität hinsichtlich der Klassenbildung haben. Die Sekundarschulgemeinde Bülach, welche die SekundarschülerInnen der Kreisgemeinden Bülach, Bachenbülach, Höri, Winkel und Hochfelden besuchen, hat sich seit 130 Jahren bestens bewährt! Dadurch, dass aus jeder Kreisgemeinde mindestens eine/n Schulpfleger/in Einsitz in der Schulpflege hat, ist das demokratische Mitspracherecht aller Gemeinden gewährleistet. Gemeinsam wurde in den vergangenen Jahren viel Geld in die Infrastruktur investiert. Würde ein Zweckverband gebildet, und nicht alle Gemeinden würden diesem Zweckverband beitreten, so müsste der Zweckverband diese Gemeinden „auszahlen“. Die Konsequenzen sind kaum finanzierbar.

4. Die Schule in der Einheitsgemeinde nach neuem GG

Wie oben dargelegt, kann die Schule unter günstigen (personellen) Bedingungen und bei Respektierung der gesetzlichen Vorgaben auch innerhalb der Einheitsgemeinde zufriedenstellende Bedingungen erhalten. Die gesetzlichen Rahmenbedingungen sollen nun jedoch mit dem neuen GG massiv zu Ungunsten der Schule verschlechtert werden. Wir lehnen jede Verschlechterung der Stellung der Schule und der Schulpflege innerhalb der Einheitsgemeinde ab. Es betrifft dies im Besonderen:

- *Die Unterstellung der Schulpflege unter den Gemeindevorstand* und den Verlust der Stellung als Kommission mit selbstständigen Verwaltungsbefugnissen und damit des Antragsrechts an die Gemeindeversammlung: Die Schulpflege muss weiter in der Lage sein, ihre Anliegen, bzw. die Schulgeschäfte direkt und ungefiltert dem Souverän vorzulegen.
- *Die Beschneidung der Finanzkompetenzen*: Bisher waren die Finanzbefugnisse der Schulpflege in der Gemeindeordnung geregelt und entsprachen in der Regel denjenigen des Gemeinderats. Nun sollen die Finanzkompetenzen vom Gemeindevorstand in einem

Reglement bestimmt werden (Kommentar: „in Absprache mit der Schulpflege“) (§ 62 Abs. 2). Durch das Finanzreglement erhält der Gemeindevorstand ein Steuerungsinstrument, indem für gewisse Ausgaben die Zustimmung des Gemeindevorstandes notwendig ist. Damit kann er sich faktisch die sachliche Zuständigkeit auch in schulischen Angelegenheiten inkl. gesetzgebundene Aufgaben aneignen.

- *Abschaffung der Urnenwahl:* Die Schulpflege wird bisher an der Urne gewählt, was ihre besondere Stellung und Verantwortung gegenüber der Bevölkerung unterstreicht. Die Gemeindeordnung (GO) soll künftig die Wahl durch die Gemeindeversammlung oder gar durch den Gemeindevorstand einführen können (§ 61 Abs. 4). Mit der Wahl der Schulpflege durch den Gemeindevorstand würde die Unterordnung perfekt. Dies würde die Attraktivität des Schulpflegeamtes nochmals einschneidend reduzieren und die Eltern- und Volksrechte abbauen. An der Urne sollte auch zwingend das Schulpräsidium gewählt und nicht vom Gemeindevorstand abgeordnet werden. Dies sollte höchstens in Parlagemeinden möglich sein (§ 61 Abs. 3).
- *Die Mindestgrösse der Schulpflege:* Die Mindestmitgliederzahl für die Schulpflege liegt neu bei drei (§ 61 Abs. 3) mit der Begründung, mit der Einführung der geleiteten Schule würden gewisse Aufgaben neu von den Schulen selbst und „nicht mehr wie nach geltendem Recht“ (?) von der Schulpflege wahrgenommen. Diese Aussage zeigt einerseits ein Unkenntnis der Schulsituation und der auch in Geleiteten Schulen verbliebenen Aufgaben der Schulpflege, andererseits die Zielrichtung, die Schulpflege als „quantité négligable“ einzustufen. Nicht zu vergessen ist dabei, dass es sich künftig immer um eine vereinigte Schule (ganze Volksschule) handeln soll und der Präsident/ die Präsidentin auch Gemeindevorstand ist. Die Entlastung der Schulpflege durch die Schulleitungen ist noch ungenügend und im administrativen Bereich auch künftig nicht vorgesehen. Hier kann nur der massvolle Ausbau der Schulverwaltung Entlastung bringen. In der Einheitsgemeinde wird darüber der Gemeinderat befinden und nicht die betroffene Schulpflege.
- *Übertragung weiterer Aufgaben an die Schulpflege:* Der Gemeinderat kann der Schulpflege weitere Aufgaben zur selbstständigen Erledigung ausserhalb der Schulgesetzgebung zuweisen (§ 63). Der Kommentar spricht von „schulnahen“ Aufgaben. Man muss sich fragen, ob die Schulpflege mit nur drei Mitgliedern, welche den umfangreichsten Aufgabenbereich zu verwalten hat, über ausreichende Kapazitäten verfügt, um weitere Aufgaben zu übernehmen. Die Einschränkung auf schulnahe Aufgaben ist in Gesetz und Gemeindeordnung zu verankern. Auch hier könnten Aufgaben an die Schulverwaltung delegiert werden, sofern sie über ausreichende Kapazitäten verfügt.

5. Das Privileg der Volksschule

Den Bestimmungen des Gemeindegesetzes, welche die Führung der Schulgemeinde als eigenständige Körperschaft betrifft, stimmen wir zu. Sie sind zweckmässig. Der Entwurf beabsichtigt indessen, die eigenständigen Schulgemeinden nach und nach abzuschaffen. Wie oben gezeigt, soll die Stellung der Schulpflege in der Einheitsgemeinde stark zu Ungunsten der Schule stark verändert werden. Die vorgesehene Benachteiligung der Schule wird entschieden abgelehnt. Die Realisierung würde ein einschneidender Eingriff in unsere bewährte Volksschultradition bedeuten und ein folgenschwerer bildungspolitischer Schritt. Die Leidtragenden wären die Kinder und Jugendlichen.

6. Finanzhaushalt

Bei den neuen Bestimmungen handelt sich nicht nur um eine untergeordnete Detailanpassung, sondern um eine grundlegende Neuausrichtung, um einen Paradigmenwechsel in Rechnungslegung und Kontrolle, die zu weit geht und nicht mehr miliztauglich ist. Dies mag für grosse Gemeinden noch angehen, für mittlere und kleinere Gemeinden ist das perfektionierte und komplizierte System unverhältnismässig und unnötig.

Die neuen Anforderungen an die Rechnungsprüfung werden zu enormen Mehrkosten zu Lasten der Gemeinde führen. Es ist deshalb, analog zur privatwirtschaftlichen Regelung (OR 727 ff.), mindestens eine Möglichkeit zur „eingeschränkten Revision“ für kleine und mittlere, bzw. für Versammlungsgemeinden, zu schaffen.

Die Wahlmöglichkeiten im HRM2 sind im Sinne der Vereinfachung unbedingt zu nutzen, zumindest sind den kleinen und mittleren Gemeinden und den Zweckverbänden eine vereinfachte Rechnungslegung und Rechnungsprüfung zuzugestehen. Zudem ist die Einführungszeit unrealistisch.

Die Neuerungen des Gemeindegesetzes im Kapitel Finanzhaushalt führen sicher zu einem Mehraufwand für Behörden und Verwaltung, zu erheblichen Mehrkosten und zu unerwünschten Begehrlichkeiten. Der erhoffte Informationsgewinn, die angestrebte Transparenz und Steuerungsmöglichkeit (Entscheidungsgrundlagen) sind mehr als zweifelhaft. Wenn Bund und Kantone sich diesem aufwändigen und milizfeindlichen System unterziehen, so sei immerhin die Bemerkung erlaubt, dass die Gemeinden die Finanzen bisher besser im Griff hatten. In direktdemokratischen überschaubaren Verhältnissen wurde bisher sinnvoll entschieden und die Stimmberechtigten waren mehrheitlich in der Lage, Rechnung und Voranschlag zu verstehen und auf Antrag der Behörde und der Rechnungsprüfungskommission richtig zu entscheiden.

7. Verschiedenes

Die Änderungsvorschläge zu den einzelnen Bestimmungen ersehen Sie aus der Zusammenstellung in der Beilage. Auf die folgenden Punkte wollen wir noch besonders hinweisen.

- § 57 gibt die Möglichkeit, in der Gemeindeordnung sog. „Kommissionen mit Entscheidungsbefugnissen“ zu schaffen. Damit wird die Beschränkung der Kompetenzübertragung auf Ausschüsse (nur Behördenmitglieder) abgeschafft, was zu begrüssen ist. Somit kann einer „Geschäftsleitung“ (Büro) Befugnisse übertragen werden, was bisher nicht zulässig war, aber oft praktiziert wurde.
- Die Möglichkeit, Befugnisse an Gemeindeangestellte (Schulverwaltung) zu übertragen, wird begrüsst (§ 58). Dies muss auch in der Einheitsgemeinde durch Beschluss der Schulpflege möglich sein.
- Die Rechnungsprüfungskommission (RPK) soll weitergehende Befugnisse erhalten, nämlich diejenigen einer Geschäftsprüfungskommission, indem sie neben der finanzrechtlichen und rechnerischen Richtigkeit (wie bisher) neuerdings auch die finanzielle und sachliche Angemessenheit prüfen soll (§ 167). Damit wird in der Gemeinde eine zusätzliche politische Behörde geschaffen, die in allen Gemeindebereichen über entsprechende Sachkompetenz verfügen muss. Es ist zu befürchten, dass dies zum Anlass parteipolitischer Auseinandersetzungen in der Gemeindeversammlung führt, wenn sich die RPK in die Rolle der „Oppositionsregierung“ begibt. Dies dient weder der Sache noch dem Geschäftsgang.

- § 124 verlangt zwingend vom Gemeindevorstand einen Geschäftsbericht der von der Gemeindeversammlung, bzw. vom Gemeindeparlament abgenommen werden muss. Dies ist für Schulgemeinden ein unnötiger Aufwand. Schulpflegen und Schulen informieren regelmässig Eltern und Öffentlichkeit über das Schulgeschehen, wofür sie nach VSG § 42 Abs. 2 Ziff. 8 verpflichtet sind. Eine weitere Verpflichtung ist unnötige Arbeitsbeschaffung, umso mehr als sich die Berichterstattung jeweils auf das Geschäftsjahr und nicht auf das Schuljahr beziehen würde. Die Information der Öffentlichkeit ist im Übrigen Sache der Gemeindebehörden, die sich nach den lokalen Gepflogenheiten richtet und durch das IDG in den Grundsätzen ausreichend vorgegeben ist.
- In der autonomen Schulgemeinde gelten die §§ 56 und 58 bis 60 sinngemäss. Der/die von der Schulpflege bestimmte Schulverwaltungsleiter/in ist Schreiber/ in der Gemeinde gemäss § 56. Zu begrüssen ist die Regelung, dass Gemeindeangestellten künftig Aufgaben zur selbstständigen Erledigung übertragen werden können (§ 58), was bisher nur in Parlamentsgemeinden möglich war. Diese Delegationskompetenz hat in der Einheitsgemeinde nur der Gemeindevorstand, sie sollte aber der Schulpflege zukommen. Dort würde die Spezialbestimmung von § 46 des Volksschulgesetzes gelten (Schulsekretariat), das in den Schlussbestimmungen (lit. j.) noch - ungenügend – ergänzt wird. Es ist dringend nötig, da Stellung und Aufgabe der Schulverwaltung im Volksschulgesetz mangelhaft umschrieben ist.
- Der/die Leiter/in der Schulverwaltung soll auch in der Einheitsgemeinde eine Stabs- und Vertrauensposition zur Schulpflege haben, von ihr gewählt werden und ihr direkt unterstehen. Dies muss eine administrative Einbindung in die Gemeindeverwaltung nicht ausschliessen. Es kann nicht sein, dass der Schulpflege je nach Gutdünken des Gemeindevorschreibers und nach Arbeitsanfall jeweils eine gerade verfügbare Protokollführerin ohne Fachkenntnisse zur Verfügung gestellt wird. Auch in der Einheitsgemeinde braucht es eine professionelle Schulverwaltung als Kompetenzzentrum für Behörde, Schulleitung, Personal, Eltern und Öffentlichkeit. (Vgl. Handbuch Zürcher Schulbehörden, Seite 88 Kapitel: Schulsekretariat-Schulverwaltung). Wir schlagen im Anhang einen entsprechenden Gesetzestext für § 46 VSG vor.
- Mit der vorgeschlagenen Konstruktion der Einheitsgemeinde sind nicht mehr die Schulpflegen zuständig für den Abschluss von Verträgen mit andern Schulgemeinden, bzw. auch nicht antragsberechtigt, wenn die GV beschliessen muss. Die Schulpflege in der autonomen Gemeinde müsste deshalb in der Regel mit dem Gemeindevorstand Verträge schliessen, sofern dies dort in der GO nicht an die Schulpflege delegiert ist. Dies ist unpraktikabel und kompliziert. Die Zuständigkeit für Zusammenarbeitsverträge muss auch in der Einheitsgemeinde von Gesetzes wegen bei der Schulpflege liegen. Wenn sie wieder die selbstständigen Verwaltungsbefugnisse erhält, ist dieses Begehren erfüllt.

Freundliche Grüsse

SEKUNDARSCHULPFLEGE BÜLACH

Im Namen der Arbeitsgruppe „Neues Gemeindegesetz“

Präsident

Peter Schultheiss

Gesetz über die Neuregelung der Gemeindeangelegenheiten (Anhang)
Vernehmlassungsantwort

1. Teil: Allgemeine Bestimmungen

		Stellungnahme / Bemerkungen	Textvorschlag
§ 1	Gegenstand und Geltungsbereich	Zustimmung Die Schulgemeinden sind eigenständige Körperschaften neben den polit. Gemeinden. Ihr Bestehen ist durch die KV garantiert	
§ 2	Bestand und Namen	Der Interpretation des RR zu KV Art. 83 bezüglich Vorrangstellung der Einheitsgemeinde wird abgelehnt. Der Bestand der Gemeinden kann vom RR nicht angeordnet, sondern nur z.K. genommen werden. Dazu reicht eine Liste der Direktion (wie bisheriger Anhang)	Abs. 1. Zusatz: „Daneben bestehen Primarschulgemeinden, Sekundarschulgemeinden und Vereinigte Schulgemeinden.“ Abs. 2: streichen
§ 3	Autonomie	Zustimmung zum Text Bem.: Mit dem GG wird die Gemeindeautonomie verletzt	
§ 4	Organisationsformen der Gemeinden	Mit Text einverstanden. Bezüglich Schule hat die Einheitsgemeinde keine Vorrangstellung gegenüber der autonomen Schulgemeinde. Es ist eine andere Organisationsform. Mit dem GG verfolgt der Kanton das Ziel, die eigenständigen Schulgemeinden abzuschaffen.	Abs. 2: Die Aufgaben der Volksschule können von Schulgemeinden (Primarschulgemeinden, Sekundarschulgemeinden und Vereinigte Schulgemeinden) erfüllt werden.
§ 5	Rechtsetzung	einverstanden	
§ 6	Organe	Schulpflege ist weiterhin offizielles Gemeindeorgan	Die Schulpflege soll mit dem Gemeindevorstand mit allen Kompetenzen des Gemeindevorstands einer politischen Gemeinde gleichstehen.
§ 7	Protokoll	einverstanden	
§ 8	Publikation	Dass die elektronische Publikation möglich ist, wird begrüsst. Es bedarf dazu keiner Verordnung.	Die elektronische Publikation ist möglich
§ 9	Information der Öffentlichkeit	einverstanden	

2. Teil: Organe

		Stellungnahme / Bemerkungen	Textvorschlag
	1. Abschnitt: Stimmberechtigte		
§§10-15		§11, Ziffer g streichen: Auf die Einführung der Volksinitiative in Versammlungsgemeinden soll verzichtet werden. Der Status Quo ist beizubehalten.	
	2. Abschnitt: Gemeindeversammlungen		
§§17-30			
	3. Abschnitt: Gemeindeparlamente		
§§31-39		Die Zwangseingliederung wird abgelehnt.	
	4. Abschnitt: Kinder- und Jugendparlamente		4. Abschnitt: Jugendparlamente
§§40-42			

5. Abschnitt: Behörden

		Stellungnahme / Bemerkungen	Textvorschlag
A.	Allgemeines		
§43	Einberufung	Abs. 2: Das Quorum von einem Drittel der Mitglieder für die Einberufung einer Sitzung soll beibehalten werden. Die Regelung hat sich bewährt. Je nach Konstellation kann die Miliztauglichkeit und Effizienz einer Behörde stark beeinträchtigt werden, wenn jedes Mitglied die Durchführung einer Sitzung verlangen kann.	
§44	Beschlussfähigkeit	einverstanden	
§45	Abstimmungen und Wahlen	einverstanden	
§46	Präsidentialentscheide	einverstanden	
§47	Ausstandspflicht	einverstanden	
§48	Ausschluss der Öffentlichkeit	einverstanden	
§49	Übertragung von Aufgaben	Es ist zu begrüßen, dass diese Kompetenzdelegation nicht mehr in der GO verankert sein muss.	

§50	Beratende Kommissionen und Sachverständige		
§51	Weiterbildung	Änderungsvorschlag Abs. 1: Der Kanton und die Gemeinden fördern die fachliche Weiterbildung der Gemeindeangestellten und Behördenmitglieder.	Absatz 2: streichen
§52	Gebühren		
§53	Entschädigung		

B. Gemeindevorstand

		Stellungnahme / Bemerkungen	Textvorschlag
§54	Mitgliederzahl	Es wird als selbstverständlich davon ausgegangen, dass die nachstehenden Bestimmungen dieses Abschnittes auch für die Schulpflege in den eigenständigen Schulgemeinden gilt.	
§55	Aufgaben	<p>Neu ist die grundlegende Organisation der Verwaltung in Ressorts nicht mehr in der Gemeindeordnung zu regeln.</p> <p>Die explizite Aufführung der Pflicht zur Führung eines IKS ist neu (Revision). Gemäss Erläuterungen bestimmt der Gemeindevorstand (Schulpflege) dazu insbesondere: Das Organigramm, Stellenbeschreibungen, Kompetenz- und Visumsregelungen, Prozessbeschreibungen, das Controlling und die Risikobeurteilung.</p> <p>Diese Neuerung ist enorm wichtig, vor allem aufgrund der Trennung operativer und strategischer Führung. (siehe auch §59).</p> <p>Es ist uns bewusst, dass aufgrund dieser Forderung ein Mehraufwand für die Schulverwaltungen erfolgen wird, die Anforderungsprofile müssen angepasst werden.</p>	
§56	Führung der Gemeindeverwaltung		
§57	Kommissionen mit Entscheidungsbefugnissen		
§58	Übertragung von Aufgaben an Gemeindeangestellte	Diese Möglichkeit wird ausdrücklich begrüsst. Sie muss ausdrücklich auch die Schulverwaltung in der Einheitsgemeinde zutreffen. Muss mit der Änderung von § 46 VSG (Schlussbestimmungen) verbunden werden. Siehe dort.	Vgl. Vorschlag zu § 46 VSG (Schlussbestimmungen am Schluss dieses Papiers)
§59	Gemeindeschreiberin oder Gemeindeschreiber	Die Sekundarschulpflege Bülach schätzt die Aufgaben der Gemeindeschreiber/-in für die Schule als sehr wichtig ein. Für Einheitsgemeinden	

		steht die Schulverwaltung für diese Belange zur Verfügung, nicht der/die Gemeindeglied/er/in.	
§60	Verwaltung	Siehe Änderungen VSG	

C. Schulpflege

		Stellungnahme / Bemerkungen	Textvorschlag
§61	Mitgliederzahl und Zusammensetzung	<p>Abs. 2: Die Meinung, eine Schulpflege könne nach Einführung der Geleiteten Schule mit 3 Mitgliedern funktionieren, wovon einer noch im Gemeinderat engagiert ist, geht an der Realität vorbei.</p> <p>Abs. 3: Die Stimmberechtigten wollen wissen und bestimmen bei der Wahl des Präsidiums</p> <p>Abs. 4: Die Aufhebung der Volkswahl für die Schulpflege ist unbedingt abzulehnen. Abbau der Volksrechte im wichtigsten und sensibelsten Gemeindebereich. Nachdem der GR Antrag auf Änderung der GO stellt, wird er bald überall auch die Schulpflege wählen.</p>	<p>Abs. 2: Min. Mitgliederzahl 5</p> <p>Abs. 3: 2. Satz streichen.</p> <p>Abs. 4: 2. Satz streichen</p>
§62	Aufgaben der Volksschule	<p>Abs. 1: Es gibt eine Anzahl schulische Bereiche, die die kantonale Gesetzgebung nicht regelt (z.B. Klassenlager, Skilager, Sporttag, Schulanlässe). Gemäss § 55 Abs. 2 fiele dies in die Zuständigkeit des Gemeindevorstandes oder zumindest in seine Rechtsschutzkontrolle. Wenn in einem Skilager eine Disziplinarmassnahme ausgesprochen würde, wäre diese beim Gemeindevorstand anfechtbar.</p> <p>Abs. 2: Der Gemeindevorstand kann damit die Aufgabenerfüllung der Schulpflege massgeblich behindern oder darauf Einfluss nehmen.</p> <p>Abs. 2: Bisher hatte der GR im Schulwesen die Budgetkompetenz, nun erhält er auch die Ausgabenkompetenz. Mit der kommunalen Finanzreglement und aufsichtsrechtlichem Einschreiten kann der GR die Tätigkeit der Schulpflege massiv behindern. Die Regelung macht insofern auch keinen Sinn, als über 90% der Ausgaben ohnehin gebunden sind.</p>	<p>Titel: Aufgaben der <u>Schulpflege</u></p> <p>Abs.1: Aufgaben, Organisation und Entscheidungsbefugnisse sowie der Rechtsschutz umfassen alle schulischen Bereiche und werden durch die <u>kantonale Schulgesetzgebung und die entsprechenden kommunalen Erlasse bestimmt.</u></p> <p>Abs. 2: Die Gemeindeordnung regelt die Finanzbefugnisse der Schulpflege und entsprechen denjenigen des Gemeindevorstandes.</p>
§63	Weitere Aufgaben	<p>Man muss sich fragen, ob die Schulpflege, welche den umfangreichsten Aufgabenbereich der Gemeinde zu verwalten hat, über ausreichende Kapazitäten verfügt, um weitere Aufgaben zu übernehmen. Jedenfalls wären sie einzugrenzen. Es darf nicht sein, dass der Gemeindevorstand unbegrenzt Aufgaben abschieben kann. Dies kann</p>	<p>Die Gemeindeordnung kann der Schulpflege weitere Aufgaben im Bereich von Bildung und Erziehung übertragen. Die Einzelheiten regelt der Gemeindevorstand.</p>

		allenfalls in der GO festgelegt werden.	
§64	Schulkreise	einverstanden	

D. Quartier- und Ortsteilkommissionen

		Stellungnahme / Bemerkungen	Textvorschlag
§65	Aufgaben der Volksschule	Zustimmung	Abs. 1:

E. Rechnungsprüfungs- und Geschäftsprüfungskommissionen

		Stellungnahme / Bemerkungen	Textvorschlag
§66	Rechnungsprüfungskommission a. Organisation		
§67	b. Aufgaben	Die Ausdehnung der Aufgabe auf finanzielle und sachliche Angemessenheit macht die RPK zur GPK. Dies führt zu politischen Querelen über Bagatellen und zu Machtspielen, welche die Schule behindern. Deren Aufgaben sind über 90% gebunden.	Ab. 2 lit. c: streichen
§68	Geschäftsprüfungskommission a. Organisation	Die GO kann eine GPK vorsehen. Schafft unterschiedliche Verhältnisse im Kanton.	Abs. 2: streichen
§69	b. Aufgaben	Die GPK wird die Arbeit von Behörde und Verwaltung nicht vereinfachen. Führt zur Verpolitisierung der Schule. RPK als „Oppositionsregierung“. Die RPK müsste in allen Gemeindegebieten über Sachkompetenz verfügen.	Abs. 3: streichen
§70	Datenbekanntgabe und Auskünfte	Zustimmung	

3. Teil: Aufgabenerfüllung

		Stellungnahme / Bemerkungen	Textvorschlag
	1. Abschnitt: Grundsätze		
§71	Aufgaben der Gemeinden	Wir lehnen klar ab, dass die RPK neu auch die sachliche Angemessenheit der Geschäfte von finanzieller Tragweite prüfen soll. Dies führt zu Schwierigkeiten im Verhältnis zwischen RPK bzw. Parlament und Exekutive und generiert Abgrenzungsschwierigkeiten. Auch Versammlungsgemeinden können neu Geschäftsprüfungskommissionen bilden.	Abs. 1:.....Sie können zudem öffentliche Aufgaben wahrnehmen, für die weder Bund noch Kanton zuständig sind. Abs. 2: Sie beschliessen die für die Aufgabenerfüllung erforderlichen Rechtsgrundlagen.

			<i>Eigenständiges Handeln von selbständigen Schulgemeinden weiterhin möglich</i>
§72	Aufgabenträger	Sog. Out-sourcing. Für die Schulen besteht – nach dem Kommentar – kaum Anwendungsmöglichkeiten. Es ist unklar, was im Schulbereich ausgegliedert werden könnte. Der Kommentar gibt hier keine befriedigenden Antworten.	
§73	Aufsicht	Zustimmung	
	2. Abschnitt: Ausgliederungen		
§74	Begriff	Keine Einwände. Für die Schule kaum Anwendungsmöglichkeit.	
§75	Gemeindeanstalt	Keine Einwände. Für die Schule käme allenfalls die Führung eines Brückenangebots in Frage.	
§76	Juristische Personen des Privatrechts	Keine Einwände. Für die Schule kaum Anwendungsmöglichkeit.	
§77	Rechtsgrundlage	Zustimmung	

4. Teil: Zusammenarbeit

		Stellungnahme / Bemerkungen	Textvorschlag
	1. Abschnitt: Allg. Bestimmungen		
§79	Rechtsformen		
§80	Rechtsgrundlage / a. allgemein		
§81	b. bei juristischen Personen		
§82	Genehmigung		
§83	Vertretung der Gemeinden		
§84	Pflicht zur Zusammenarbeit	Ganzer §84 streichen! Diese Gesetzesregelung ist unnötig, da dies bereits innerhalb der Kantonsverfassung geregelt ist.	
§85	Grenzüberschreitende Zusammenarbeit		
§86	Versuche		
	2. Abschnitt: Vertragliche Zusammenarbeit		
		Mit der vorgeschlagenen Konstruktion der Einheitsgemeinde sind nicht mehr die Schulpflegen zuständig für den Abschluss von Verträgen mit andern Schulgemeinden, bzw. auch nicht antragsberechtigt, wenn die GV beschliessen muss. Die Schulpflege in der autonomen Gemeinde muss in der Regel mit	

		dem Gemeindevorstand Verträge schliessen.	
§87	Anschlussvertrag		Abs. 4. 2. Satz: Im Schulbereich ist die Schulpflege für den Vertragsabschluss zuständig.
§88	Zusammenarbeit		

	3. Abschnitt: Zweckverbände		
§89	Errichtung	Die angestrebte Konstruktion Aufwertung mit der Struktur einer politischen Gemeinde (inkl. Finanzhaushaltvorschriften) ist nicht für alle Zweckverbände, insbesondere im Schulbereich, geeignet und zweckmässig. So braucht ein Zweckverband für den Schulpsychologischen Dienst keine „unternehmerische Freiheit“. Die Neuordnung würde zu unnötigen Mehrkosten führen. Es muss deshalb möglich sein, die neue Ordnung nur wahlweise einzuführen.	Kein Obligatorium. Bisherige Ordnung kann wahlweise beibehalten werden.
§90	Organe		
§91	Statutenänderung		
§92	Urnenabstimmung und Verbandsgebiet		
§93	Haushalt		
	4. Abschnitt: Weitere juristische Personen		
§94	Gemeinsame Anstalt	Für Schule kaum brauchbar	
§95	Juristische Personen des Privatrechts	Für Schule kaum brauchbar	
§ 99	§ 99 Haushaltsgleichgewicht 1 Der Gemeindesteuerfuss wird so festgesetzt, dass die Erfolgsrechnung jährlich ausgeglichen ist. 2 Er kann tiefer angesetzt werden, wenn der budgetierte Aufwandüberschuss durch den Bilanzüberschuss und die Reserven im Eigenkapital gedeckt ist. 3 Der budgetierte Aufwandüberschuss darf höchstens 10% des Bilanzüberschusses und der Reserven im Eigenkapital betragen.	Antrag Abs. 1: Der Gemeindesteuerfuss wird <u>grundsätzlich</u> so festgesetzt, dass die Erfolgsrechnung <u>mittelfristig</u> ausgeglichen ist. Abs. 2: einverstanden, jedoch ohne Berücksichtigung möglicher Bewertungsgewinne aus Auflösung stiller Reserven des Restatement resp. Bewertungsgewinne aus Neubewertung der Finanzliegenschaften Abs. 3: Neufassung, siehe unter Begründung Begründung: Abs. 1: Die KV schliesst in Art. 123 den mittelfristigen Ausgleich für die Gemeinden nicht aus. Es ist nicht einsehbar, wieso unter Berücksichtigung der neuen Anforderungen nach einem umfangreichen Finanz- und Aufgabenplan für die Gemeinden (§ 107) nicht dieselbe Regelung	

		<p>gelten soll wie für den Staatshaushalt.</p> <p>Abs. 3: Es ist sicherzustellen, dass mindestens die laufenden Ausgaben finanziert werden müssen. Ein möglicher Aufwandüberschuss ist deshalb stärker einzuschränken. Bewertungsgewinne sollen nicht Abdeckung von strukturellen Haushaltsdefiziten verwendet werden. Alternativ wäre auch die heutige Regelung zu verwenden.</p>	
--	--	--	--

5. Teil: Finanzhaushalt

		Stellungnahme / Bemerkungen	Textvorschlag
	1. Abschnitt: Grundsätze	Vgl. Stellungnahme Kapitel Finanzhaushalt	Neuüberprüfung des Konzepts und grundsätzliche Änderungen gemäss Stellungnahme
§§96-106			
	2. Abschnitt: Steuerung des Finanzhaushalts		
	A. Finanz- und Aufgabenplan		
§§107-108	Zusammenarbeit		
	B. Budget		
§§109-114			
	C. Jahresrechnung und Geschäftsbericht		
§§115-124		<p>§ 124 verlangt zwingend vom Gemeindevorstand einen Geschäftsbericht der von der Gemeindeversammlung, bzw. vom Gemeindeparlament abgenommen werden muss. Dies ist für Schulgemeinden ein unnötiger Aufwand. Schulpflegen und die Schulen informieren regelmässig Eltern und Öffentlichkeit über das Schulgeschehen, wofür sie nach VSG § 42 Abs. 2 Ziff. 8 verpflichtet sind. Eine weitere Verpflichtung ist unnötige Arbeitsbeschaffung, umso mehr als sich die Berichterstattung jeweils auf das Geschäftsjahr und nicht auf das Schuljahr beziehen würde. Die Information der Öffentlichkeit ist im Übrigen Sache der Gemeindebehörden, die sich nach den lokalen Gepflogenheiten richtet und durch das IDG in den Grundsätzen ausreichend vorgegeben ist.</p>	Streichen: Abs. 1 und 3
	3. Abschnitt: Ausgaben und		

	Anlagen		
	A. Bewilligung von Ausgaben		
	1. Allgemeines		
§§125-128			
	2. Verpflichtungskredit		
§§129-135			
	3. Budgetkredit		
§§136-139			
	B. Anlagegeschäfte		
§§140-141			
	4. Abschnitt: Rechnungslegung		
	A. Zweck und Grundsätze		
	Juristische Personen des Privat- rechts		
§§142-144			
	B. Bilanzierung und Bewertung		
§§145-147			
	C. Buchführung		
§§148-152			
	D. Finanzinformationen		
§§153-154			
	5. Abschnitt: Rechnungs- und Buchprüfung		
	A. Grundsätze		
§§155-156			
	B. Prüfstelle		
§§157-166			

6. Teil: Änderungen im Bestand und Gebiet der Gemeinden

		Stellungnahme / Bemerkungen	Textvorschlag
	1. Abschnitt: Änderungen im Bestand		
	A. Antragsrecht der Stimmberechtigten		
§167	Antragsrecht in Versammlungsgemeinden	Abs.2: Damit soll die Einführung der Einheitsgemeinde beschleunigt werden. („Volkspostulat“). Es zwingt die Schulpflege, Vorschläge zur Bestandesänderung zu machen und innert Frist zur Abstimmung zu bringen. Noch einfacher ist es, die Volksinitiative beim Gemeinderat einzureichen. Dann gibt es nur eine Abstimmung, ohne dass die Schulanliegen genügend vertreten werden. Vgl. Kommentar zu §172. Es ist nicht einzusehen, weshalb nur in diesem Bereich (Gemeindefusion) der federführenden und antragstellenden Behörde die Verantwortung entzogen werden soll.	§ 167 streichen
§168	Antragsrecht in Parlamentsgemeinden		
	B. Zusammenschluss von Gemeinden		
§169	Verfahren	Abs.3: Es ist künftig verboten, dass Primarschulgemeinden oder Sekundarschulgemeinden unter sich fusionieren. Gerade bei kleinen PS-Gemeinden besteht das dringende Bedürfnis, sich zu vereinigen. Man bevorzugt die Einheitsgemeinde, was in einer kleinen Gemeinde gar nichts bringt. (Die Begründung im Kommentar ist widersinnig). Gerade die Primarschulgemeinden könnten Vorreiter werden zur Fusion der politischen Gemeinde. Diese Chance wird dadurch vertan.	Abs. 3: streichen
§170	Zusammenschlussvertrag		
§171	Genehmigung		
	C. Weitere Formen der Bestandesänderung		
§172	Übernahme der Schulaufgabe	Abs.2: „gemeinsame Vorlage“ zur EG. Wie kann sich die Schulpflege zur Wehr setzen? Es muss auch möglich sein, dass die Schulpflege einen eigenen Antrag stellt. Man beachte die Vorstellung im Kommentar: Da sollen sich sogar Sekundarschulgemeinden, die Kreisgemeinden sind, auflösen und in Einheitsgemeinden aufteilen. Anschliessend soll man einen Zweckverband machen. Das ist dann eine Vereinfachung!	Absatz 2: Zusatz: Sie stellen eigenständig Anträge.
§173	Teilung von Gemeinden		
	D. Unterstützung von Zusammenschlüssen		

	sen		
§174	Ziele		
§175	Beiträge an die Projektkosten		
§176	Politische Gemeinden/ a. Grundbetrag und Entschuldungsbeitrag	Die Schulgemeinden erhalten keinen Entschuldungsbeitrag, wenn sie fusionieren.	Ergänzung: und Schulgemeinden
§177	b. Beitrag zum Ausgleich von Minder-einnahmen	Schulgemeinden müssen gleich behandelt werden.	Ergänzung: und Schulgemeinden
§178	Schulgemeinden	Die Schulgemeinden erhalten keinen Entschuldungsbeitrag, wenn sie fusionieren. Gleichbehandlung nach §§ 176 und 177	§ 178 streichen: Damit gilt § 176 auch für die Schulgemeinden

7. Teil: Aufsicht und Rechtspflege

§§	Titel	Stellungnahme / Bemerkungen	Textvorschlag
	1. Abschnitt: Aufsicht		
§182	Grundsatz		
§183	Interne Aufsicht		
§184	Kantonale Aufsichtsbehörden		
§185	Bezirksrat / a. Allgemeines		
§186	b. Aufsichtsrechtliches Verfahren		
§187	c. Aufsichtsrechtliche Massnahmen		
§188	Direktion		
§189	Regierungsrat / a. Allgemeine Massnahmen		
§190	b. Massnahmen zur Steuerfestigung		
§191	Kosten		
	2. Abschnitt: Rechtspflege		
§192	Neubeurteilung	Es ist ein Rückschritt, dass Ausschüsse nicht mehr abschliessend entscheiden können. Es verzögert das Verfahren. Es sollte dem Gemeindevorstand, bzw. der GO bei der Aufgabendelegation überlassen sein, ob er Einsprache oder direkt Rekurs zulässt. Einverstanden: Aufhebung der Gemeindebeschwerde (Abs. 4)	Abs. 4: Entscheide der Schulpflege können direkt

		In schulischen Angelegenheiten muss in Einklang mit § 63 auf die Schulgesetzgebung verwiesen werden.	gemäss Schulgesetzgebung bei der Rekursinstanz angefochten werden. Abs. 4 wird Abs. 5
§193	Weiterzug durch die Gemeinde		

8. Teil: Schlussbestimmungen

		Stellungnahme / Bemerkungen	Textvorschlag
§194	Aufhebung bisherigen Rechts		
§195	Umsetzung		Antrag Änderung: Die Gemeinden und die rechtsanwendenden Behörden setzen dieses Gesetz nach Inkrafttreten innert einer Frist von 4 Jahren um. Begründung: Verschiedene Änderungen, insb. das neue Rechnungsmodell können realistischerweise nicht bereits auf 2014 umgesetzt werden.
§196	Weitergeltung kommunalen Rechts		
§197	Systematische Rechtssammlung		
§198	Bestand von Primar- und Sekundarschulgemeinden	Die Reduktion auf Vereinigte Schulgemeinden, die die ganze Volksschule umfassen, wird abgelehnt.	§ 198: streichen
§199	Auflösung von Schulgemeinden im Gebiet von Parlamentsgemeinden	Die zwangsweise Auflösung von autonomen Schulgemeinden verstösst gegen den Allg. Leitsatz 3 und ist abzulehnen.	§ 199: streichen
§200	Eingangsbilanz		
§201	Bilanzanpassungsbericht		
§202	Vorjahresvergleichswerte von Budget und Rechnung		
§203	Inkrafttreten		
	Gesetz über die Einwohnerkontrolle	Keine Bemerkungen	

Änderung bisheriger Gesetze

		Stellungnahme / Bemerkungen	Textvorschlag
Lit. a	Staatsbeitragsgesetz		
	b. GPR		
		
	f. VRG		
	...		
	j. Volksschulgesetz		
	- § 42 Schulpflege		
	- § 44a Teilnahme an Schulpflegesitzungen	Es ist zweckmässig, diese Bestimmung ins VSG zu verlegen (Abs. 1-3).	
	- § 46 Schulsekretariat		§ 46 Schulverwaltung
		Abs. 1	Die Gemeindeverwaltung stellt für die organisatorischen und administrativen Aufgaben von Schulpflege und Schulleitung das nötige Personal ab.
		Abs. 2	Die Schulpflege ernennt die Leiterin oder den Leiter der Schulverwaltung. Sie oder er ist der Schulpflege unterstellt und deren Schreiberin oder Schreiber.
		Abs. 3	Die Schulpflege kann Aufgaben der Leiterin oder dem Leiter der Schulverwaltung zur selbstständigen Erledigung übertragen.
			Der Schulverwaltung sind die organisatorischen, administrativen Aufgaben der Schulgemeinde und nach Bedarf die Rechnungsführung übertragen. Sie unterstützt die Schulleitungen und arbeitet mit ihnen zusammen. Die Einzelheiten bestimmt die Schulpflege im Organisationsstatut.
		Abs.4	Für die selbstständigen Schulgemeinden gelten die Bestimmungen des Gemeindegesetzes