

Sitzung vom 15. April 1992

1187. Motion

Die Kantonsräte Leo Lorenzo Fosco, Zürich, Germain Mittaz, Dietikon, und Alfred Stoffel, Zürich, haben am 9. Dezember 1991 folgende Motion eingereicht und schriftlich begründet:

Der Regierungsrat wird eingeladen, eine Vorlage zur Änderung der einschlägigen Gesetze vorzulegen, so dass in Zukunft alle Entscheide des Erziehungsrates, welche erhebliche finanzielle Zusatzbelastungen für die Gemeinden zur zwingenden Folge haben, der Zustimmung durch den Kantonsrat bedürfen.

Auf Antrag der Direktion des Erziehungswesens und des Erziehungsrates

b e s c h l i e s s t d e r R e g i e r u n g s r a t :

I. Zur Motion Leo Lorenzo Fosco, Zürich, und Mitunterzeichnende wird wie folgt Stellung genommen:

Das Gesetz betreffend die Organisation und Geschäftsordnung des Regierungsrates und seiner Direktionen vom 26. Februar 1899 regelt auch die Aufgaben der Direktion des Erziehungswesens, der in Verbindung mit dem Erziehungsrat gemäss § 34 die Oberaufsicht über das gesamte Unterrichtswesen zukommt. In der Unterrichtsgesetzgebung sind weitere Kompetenzzuweisungen enthalten.

So erlässt der Erziehungsrat im Bereich der Volksschule Bestimmungen für den Unterrichtsbetrieb, er bestimmt die Unterrichtsgegenstände, den Lehrplan und erklärt Lehrmittel für obligatorisch, bewilligt die Lehrstellen und entscheidet im Rekurs- und Beschwerdeverfahren, dies u.a. mit dem Ziel, im Schulwesen eine gewisse Einheitlichkeit und Verbindlichkeit zu erreichen. Die Gemeinden als Träger der Schule haben zwar einen gesetzlich festgelegten Autonomiebereich, doch kommt ihnen wesentlich auch die Aufgabe des Vollzugs der kantonalen Schulgesetzgebung zu.

Dem Erziehungsrat selbst stehen keine direkten Finanzkompetenzen zu. Beschlüsse, die finanzielle Folgen für den Staat haben, ergehen unter dem Vorbehalt der Kredit- bzw. Budgetgenehmigung durch den Regierungsrat bzw. den Kantonsrat. Für die Schulgemeinden können kantonale Normen und Entscheide selbstverständlich auch finanzielle Auswirkungen haben. Die weitaus grössten Ausgaben betreffen die Bereiche Personal und Schulbauten.

Die Bewilligung der Lehrstellen durch den Erziehungsrat erfolgt ausschliesslich auf Antrag der Gemeinden, und die Anstellungsvorschriften der Lehrkräfte werden durch eine vom Kantonsrat zu genehmigende Verordnung des Regierungsrates bestimmt. Für die Schulbauten, die stark im Autonomiebereich der Gemeinde liegen, fehlt die Zuständigkeit des Erziehungsrates vollends. Verglichen mit den Aufwendungen für Personal und Bauten können die übrigen Ausgaben nicht mehr als erheblich bezeichnet werden. Die Festsetzung der obligatorischen Lehrmittel, die in der Regel im kantonalen Verlag herausgegeben werden, führen letztlich zu kostengünstigeren Lösungen als die freie Lehrmittelauswahl aus dem privaten Marktangebot.

Als mögliche Kostenursache für die Gemeinden verbleibt die Bestimmung eines neuen Unterrichtsgegenstandes, welcher gemäss den §§ 23 und 60 des Volksschulgesetzes vom 11. Juni 1899 in der Fassung vom 6. Juni 1971 in die Zuständigkeit des Erziehungsrates fällt. Dazu mögen die letzten drei Neuerungen zur Illustration dienen:

Die Einführung des koeduzierten Handarbeits- und Haushaltungsunterrichts war die Folge des neuen Gesetzes über die hauswirtschaftliche Fortbildung vom 28. September 1984, welches vom Kantonsrat durch eine Motion in die Wege geleitet und von den Stimmberechtigten gutgeheissen wurde. Die Folgekosten der Koedukation wurden in der Gesetzesvorlage ausgewiesen.

Die Einführung des Französischunterrichts an der Primarschule wurde durch einen dem obligatorischen Referendum unterstellten Kreditbeschluss am 25. September 1988 in der Volksabstimmung gutgeheissen.

Hinsichtlich der Einführung der Informatik, die von den Gemeinden die Anschaffung von Hard- und Software verlangt, ist auf die folgenden Umstände hinzuweisen:

- Die Einführung erfolgte wie üblich schrittweise und ging vorerst von initiativen Lehrern und Gemeinden aus. Dies rief nach kantonalen Empfehlungen zur Hardware-Beschaffung und Richtlinien inhaltlicher Art, um einem unüberblickbaren und teuren Wildwuchs zu begegnen und den gesetzlichen Zuständigkeiten zur Einführung neuer Unterrichtsgegenstände nachzuleben.
- Der Erziehungsrat orientierte die Gemeinden über den Informatikunterricht 1986 und 1990 ausführlich. Wie allen Neuerungen ging auch dieser ein Vernehmlassungsverfahren voraus, in das neben der Lehrerschaft vorab die Schulgemeinden einbezogen wurden.
 - Die Einführung der Informatik in der Volksschule in der vorgesehenen Form, die wesentlich auf den Erfahrungen in den Gemeinden basierte, wurde vorwiegend positiv aufgenommen. Die anfallenden Kosten wurden nur von einer Minderheit der angefragten Gemeinden (7 %) beanstandet; dies nicht zuletzt deshalb, weil die Gemeinden mehrheitlich bereits einen grossen Teil der Anschaffungen in eigener Verantwortung getätigt hatten.

Die angeführten Beispiele zeigen deutlich, dass eine Genehmigungspflicht durch den Kantonsrat für die wenigen Beschlüsse des Erziehungsrates, die finanzielle Auswirkungen für die Schulgemeinden haben, nicht sinnvoll ist. Der Kantonsrat wäre kaum das geeignete Gremium, eine Genehmigung zur Wahrung der Gemeindefinanzen zu erteilen, da die Gemeinden mit ihrer starken Stellung ohne Zweifel in der Lage sind, ihre Meinung zur Geltung zu bringen und ihre Interessen selber zu vertreten. Der vom Kantonsrat gewählte bzw. bestätigte (es betrifft dies die zwei von der kantonalen Schulsynode gewählten Lehrervertreter) Erziehungsrat, der sich bei bedeutsamen Beschlüssen stets auf breite Vernehmlassungsverfahren abstützt und vor allem auch die einzelnen Schulgemeinden und die Vereinigung der Zürcher Schulpräsidenten als wichtige Gesprächspartner einbezieht, ist durchaus in der Lage, die Interessen der Schulgemeinden im Einklang mit den pädagogischen und strukturellen Anforderungen der Schule und den Anliegen der Lehrerschaft zu wahren.

Eine Genehmigungspflicht für Beschlüsse des Erziehungsrates wäre überdies in zweierlei Hinsicht systemwidrig. Zum einen werden die Kompetenzen und Aufgaben des Erziehungsrates, die weitgehend exekutiver Art sind, auf Gesetzesstufe festgelegt. So wurde beispielsweise dem Erziehungsrat die Kompetenz zur Festlegung der Unterrichtsgegenstände, die bisher dem Gesetz vorbehalten war, 1971 durch Volksabstimmung übertragen; und noch am 25. September 1988 hat der Souverän eine Volksinitiative mit 164 187 zu 96 764 Stimmen deutlich abgelehnt, die dem Erziehungsrat diese Kompetenz wieder entziehen wollte. Daher wäre es wenig sinnvoll, wenn der Gesetzgeber Kompetenzdelegationen durch eine Bewilligungspflicht wieder rückgängig machen würde. Zum andern ist zu beachten, dass in der Behördenhierarchie der Regierungsrat dem Erziehungsrat übergeordnet und allein dieser dem Kantonsrat unmittelbar verantwortlich ist. Eine Bewilligung von Beschlüssen des Erziehungsrates durch den Kantonsrat würde auf eine Umgehung bzw. Ausschaltung des Regierungsrates hinauslaufen.

Der Regierungsrat beantragt daher dem Kantonsrat, die Motion nicht zu überweisen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion des Erziehungswesens.

Zürich, den 15. April 1992

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:
Roggwiller