

Kommentare zu den Satzungen

Kreisschule aargauSüd

Schulverband Oberstufe

der Gemeinden:

Beinwil am See

Birrwil

Burg

Gontenschwil

Leimbach

Menziken

Oberkulm

Reinach

Teufenthal

Unterkulm

Zetzwil

Sämtliche Amts- und Funktionsbezeichnungen beziehen sich auf beide Geschlechter.

I. Name, Zweck Sitz

§ 1

Was passiert, wenn einzelne Gemeinden oder auch eine Standortgemeinde die Satzungen und damit den Beitritt zum neuen Gemeindeverband ablehnen? Die Formulierung in § 1 der Satzungen ist primär so gewählt, dass vom Beitritt aller Gemeinden ausgegangen wird. Insoweit ist die Aufzählung beispielhaft im Sinne der aktuell maximal möglichen Mitgliederzahl. In den Abstimmungsvorlagen ist zu erwähnen, dass der Gemeindeverband auf jeden Fall bei Mehrheiten innerhalb der bisherigen Kreisschulen mit den zustimmenden Gemeinden gegründet wird. Die bisherigen Schulverbände gelten als aufgelöst.

Nach § 24 der Satzungen des Gemeindeverbandes Schulverband Oberstufe Mittleres Wynental (Gemeinden Unterkulm, Oberkulm, Teufenthal) gilt für die Auflösung des Verbandes § 82 Abs. 2 des Gemeindegesetzes (GG). Zuständig sind die Gemeindeversammlungen der Verbandsgemeinden. Ebenso verweist § 28 der Satzungen des Gemeindeverbandes Schulverbandes Oberstufe Kreisschule Homberg (Gemeinden Beinwil a.S., Birrwil, Gontenschwil, Leimbach, Reinach, Zetzwil) auf § 82 Abs. 2 GG. Nach § 82 Abs. 2 GG bedarf die Auflösung der Zustimmung der Mehrheit der Verbandsgemeinden sowie des Regierungsrates. Das Nähere, insbesondere die vermögensrechtlichen Folgen von Austritt und Auflösung und die dabei einzuhaltenden Fristen regeln die Satzungen. Streitsachen hierüber entscheidet das Verwaltungsgericht (§ 82 Abs. 3 GG). In den Satzungen ist jeweils nichts zu den vermögensrechtlichen Folgen vorgesehen. Für den Fall, dass die Verbände aufgelöst werden, jedoch nicht alle Gemeinden mitmachen, können sich hier Fragen stellen, was den neuen Gemeindeverband Kreisschule aargauSüd jedoch nicht betrifft.

In § 28 Abs. 1 wird *vorgesehen, dass der Gemeindeverband nicht zu Stande kommt, wenn eine Standortgemeinde die Satzungen ablehnt (Anpassung aufgrund des Ergebnisses des Vernehmlassungsverfahrens). Die Absichtserklärung vom 11. Mai 2017, der sämtliche Gemeinderäte zugestimmt haben, wird nicht in den Zweckartikel aufgenommen. Sie kann aber in allfälligen Streitfällen als Auslegungshilfe dienen.*

§ 2

Die Oberstufe besteht aktuell aus Bezirks-, Sekundar- und Realschule. Schultypen wie die Kleinklasse sind ohne ausdrückliche Erwähnung in den Satzungen möglich. Eine explizite Nennung von Schularten und Schultypen ist damit rein deklaratorisch und zieht bei Gesetzesänderungen oder deren Namensänderungen (unnötige) Satzungsanpassungen nach sich. Die Satzungen sollen soweit möglich offen formuliert werden.

Die Schule soll nach der Absichtserklärung, der die Gemeinderäte zugestimmt haben, separativ geführt werden. Es stellt sich dabei die Frage, ob das in den Satzungen ausdrücklich erwähnt werden muss. Für die Erwähnung in den Satzungen spricht, dass unter anderem an dieser "Glaubensfrage" ein erstes Projekt gescheitert ist. Mit der ausdrücklichen Erwähnung in den Satzungen besteht aber dann die dauerhafte Bindung an ein System, welches aufgrund von neuen gesetzlichen Vorgaben direkt oder mittelbar (vgl. Projekt "Neuressourcierung der Volksschule") gegenstandslos werden könnte. Damit verbunden ist dann wiederum eine Änderung der Satzungen. Die ausdrückliche Erwähnung des

separativen Systems in den Satzungen ist damit eine politische Frage und keine "satzungswürdige" Sachfrage. Gleiches gilt für die Schulstandorte und die Sonderschulung. Aus diesen Gründen werden die in der Absichtserklärung angegebenen wesentlichen Punkte wie Schulstandorte und Schulsystem (integrativ/separativ) in einen Anhang 1 aufgenommen. Auf eine Aufnahme in die Satzungen ist hingegen zu verzichten.

§ 3

In der Projektgruppe wird der Sitz Reinach befürwortet. Praktische/sachliche Überlegungen sprechen für den Schulstandort mit der grössten Anzahl Schülerinnen und Schüler.

§ 4

Der Gemeindeverband soll weitere Gemeinden und ganze Gemeindeverbände aufnehmen können. Über die Aufnahme soll der Kreisschulrat (vgl. aber § 18 Abs. 1 lit. c, wonach der Beschluss des Kreisschulrates die Bestätigung der Gemeindeversammlungen voraussetzt) beschliessen, zumal er auch einen Einkauf in einer ausserordentlichen Situation (z.B. wenn kurz vor dem Eintritt erhebliche Investitionen in die IT-Infrastruktur getätigt wurden) und – verursachergerecht – für den bei einem Eintritt anfallenden Initialaufwand verlangen kann (Beim Austritt [§ 27 der Satzungen] wird eine Abfindung ["Auskauf"] ausgeschlossen.). Es ist ein Quorum der notwendigen Stimmen festzusetzen, damit niemand leichthin übergangen werden kann (§ 9 lit. i [3/4 der Stimmen der Verbandsmitglieder]).

§ 5

Im Grundsatz ist für den Bezug des ganzen Leistungspaketes "Oberstufe" eine Mitgliedschaft verlangt. Mögliches "Rosinenpicken" wird damit ausgeschlossen. Immerhin wird für den Austritt einer Gemeinde aus dem Verband eine Kündigungsfrist von 3 Jahren (§ 27) vorgesehen. Die Kündigung eines reinen Mitgliedschaftsvertrages müsste aus Gründen der finanziellen Gleichbehandlung der gleichen Kündigungsfrist unterstellt werden. Es soll keine Alternative für eine etwas günstigere, flexiblere Lösung geschaffen werden. Der Kanton (BKS/Regierungsrat) wird einzelne beitrittsunwillige Gemeinden wohl zu einem Beitritt "motivieren" (Zwang zum Beitritt) müssen.

II. Organisation

A. Allgemeines

§ 6

Schulleitung und Schulverwaltung sind keine Organe des Verbandes. Ihnen kommen aber in den Satzungen bestimmte Funktionen zu. Sie sind daher ausdrücklich zu erwähnen.

§ 7

Kein Kommentar.

B. Kreisschulrat

§ 8

¹⁻²*Der Kreisschulrat ist als politisches Gremium konzipiert. Es ist jedoch nicht zwingend, dass der Kreisschulrat ausschliesslich aus Gemeinderäten besteht. Mit der offenen Formulierung wird es den Gemeinderäten überlassen, wie "politisch" der Kreisschulrat zusammengesetzt werden soll. Im Fall der heute diskutierten Abschaffung der Schulpflegen müsste der Kreisschulrat die Aufgaben der Schulpflege übernehmen können, was eine Mischung aus Gemeinderäten und bisherigen "Kreisschulpflegern" notwendig machen könnte. Nicht wählbar sind Personen bzw. Personengruppen, bei denen die amtliche und berufliche Stellung eine Interessenkollision impliziert.*

³*Der Kreisschulrat soll zur Behandlung von spezifischen Fragen (Kann-Vorschrift) Untergruppen bilden können. Entscheidungsträger bleibt aber immer der Kreisschulrat als Ganzes.*

§ 9

Dem Kreisschulrat fallen im Wesentlichen die strategischen Entscheide und damit die politischen Entscheide zu. Damit weder Standortgemeinden die anderen Gemeinden, noch umgekehrt die Standortgemeinden von den anderen Gemeinden überstimmt/dominiert werden können, ist ein Quorum einzuführen. Vorgesehen wird das Zustimmungserfordernis von zwei Standortgemeinden zu finanziellen Verpflichtungen. Ein Verzicht auf das Zustimmungserfordernis der Standortgemeinden würde die "gleichberechtigte" Mit- und Vorfinanzierung sämtlicher Aufgaben des Verbandes durch sämtliche Gemeinden voraussetzen.

§ 10

¹*Anpassungen gemäss den Vorschlägen des BKS. Das "höchstens" in Abs. 1 lit. b entspricht der Formulierung im Gemeindegesetz und meint, dass auf keinen Fall mehr als 3'000 Unterschriften für ein Referendum verlangt werden dürfen.*

§ 11

Kein Kommentar.

§ 12

²*§ 77 Abs. 1 lit. g des Gemeindegesetzes verlangt ausdrücklich die Erwähnung des Antrags- und Auskunftsrechts der stimmberechtigten Personen in den Satzungen. § 12 wurde mit Abs. 2 ergänzt. Ein erweitertes Auskunfts- und Einsichtsrecht besteht zudem gemäss dem Gesetz über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen (IDAG) vom 24. Oktober 2006 (insbesondere § 23 ff. IDAG). Die komplexen Bestimmungen dieses Gesetzes gelten auch ohne ausdrückliche Erwähnung in den Satzungen und sind deshalb nicht in den Satzungen "abzuschreiben".*

C. Kreisschulpflege

§ 13

¹Die Kreisschulpflege muss als operatives Organ auch unter zeitlicher Dringlichkeit handlungsfähig sein. Dafür ist nur ein nicht zu grosses Gremium geeignet. Mit der Verteilung der Sitze soll der regionalen Verteilung Rechnung getragen werden. Den Standortgemeinden steht kein Privileg einer stärkeren Vertretung zu, da im Wesentlichen schulspezifische Geschäfte zu behandeln sind. In den Vernehmlassungen wurde verschiedentlich eine ungerade Mitgliederzahl für die Kreisschulpflege gewünscht. Diesem Anliegen wird Rechnung getragen. Damit wird der in Abs. 7 vorgesehene Stichtentscheid des Präsidenten oder der Präsidentin der Kreisschulpflege weniger wichtig.

²Die Kreisschulpflege wird gestützt auf die im Vernehmlassungsverfahren erhobenen Einwendungen neu zusammengesetzt. Neu wird den "kleinen" Gemeinden (Leimbach/Burg) eine eigene Stimme in der Kreisschulpflege gegeben.

³Es sind die gleichen Gründe wie bei § 8 Abs. 2 faktische Ausschlussgründe (Unvereinbarkeit) zu beachten.

Alt § 13 Abs. 8 gelöscht. neu in § 17 Abs. 2 eingefügt.

§ 14

²Ergänzung in Abs. 2 um die möglichen Stufenleiter, da weder bereinigte Vorschläge der Arbeitsgruppe "Schulstruktur", noch der tatsächliche Entscheid der Kreisschulpfleg vorliegen.

D. Kontrollstelle

§ 15

Die Kontrollstelle setzt sich aus Mitgliedern der Finanzkommissionen der Gemeinden zusammen. Als Kontrollorgan ist sie insbesondere auch für die Prüfung des korrekten Schulgeldes (Wird als Ergänzung aus dem Vernehmlassungsverfahren ausdrücklich in § 15 Abs. 4 eingefügt) zuständig. Den Schulstandorten kommt darum insgesamt nur 1 Sitz zu.

E. Schulleitung

§ 16

Kein Kommentar.

F. Schulverwaltung

§ 17

²Ergänzung; vormals § 13 Abs. 8 (gelöscht).

III. Finanzordnung

A. Zuständigkeit der Gemeindeversammlungen

§ 18

¹Im Vernehmlassungsverfahren wurde ganz vereinzelt die Reduktion der Grenzbeträge verlangt. Zu tiefe Beträge führen jedoch zur (allzu) häufigen Anrufung der Gemeindeversammlungen sämtlicher Verbandsgemeinden, was die Funktionsfähigkeit und die zwingend notwendige Handlungsfähigkeit des Verbandes bzw. der Verbandsorgane zu stark einschränkt. Aus diesen Gründen wurde an der bisherigen Lösung festgehalten.

§ 19

Kein Kommentar.

B. Schulanlagen

Vorbemerkung:

Die Schulliegenschaften bleiben im Besitz der Gemeinden. Die Standortgemeinden (Menziken, Reinach und Unterkulm) haben dabei eine angemessene Schulinfrastruktur bzw. Schulanlagen zur Verfügung zu stellen. Dabei deckt sich die Interessenlage von Schule und **Gemeinde** nicht zwingend. Für eine funktionierende Schule ist einerseits genügender und angemessen/zeitgemäss unterhaltener Schulraum unabdingbar (Luxus ist damit nicht gemeint). Eine – pointiert gesagt – "verlotterte" Infrastruktur bietet kein vernünftiges Lehr- und Lernklima. Die **Gemeinden** andererseits sind regelmässig und vermehrt dem Zwang ausgesetzt, mit öffentlichen Mitteln "haushälterisch" umzugehen. Das kann dazu führen, dass gebotene Unterhaltsarbeiten in unzulässiger Auslegung des offenen Begriffs "angemessener Unterhalt" zurückgestellt werden. Unterschieden in der Qualität der Schulliegenschaften wird mit einer abgestuften Miete Rechnung getragen, welche sich direkt aus der Verordnung über das Schulgeld (SAR 403.151) ergibt. Insoweit besteht ein Anreiz, dass die Schulliegenschaften angemessen unterhalten werden. Weiter wird in Anhang 2 Ziff. 4 für den Fall der Säumigkeit ein "Penalty" definiert.

§ 20

²Die bisher in den Satzungen nicht erwähnte Kompetenz, Mängel am verlangten Standard zu rügen, wird dem Kreisschulrat übertragen (vgl. § 9 Abs. 1 lit. n). Im Anhang 2 wird der Standard mit Verweis auf das jeweils aktuelle Merkblatt "Schulräume und Schulbauten. Kantonale Empfehlungen" (die heute aktuelle Version ist vom 26. Juni 2013) des Departementes Bildung, Kultur und Sport, Abteilung Volksschule, Sektion Ressourcen, definiert.

C. Betrieb

§ 21

Kein Kommentar.

§ 22

Die Verwaltungsentschädigung gibt in Verbänden immer wieder zu Streitereien Anlass, weshalb die Bestimmung der Grundsätze in den Satzungen erfolgt. Grundsätzlich muss sie dem Kostendeckungsprinzip entsprechen. Die in Abs. 2 vorgeschlagene Lösung erlaubt eine flexible Handhabung mit Ausrichtung einer angemessenen Entschädigung. Die Anbindung an den Bruttoaufwand im Schulbereich bei Aufwänden in der Grössenordnung von CHF 10 - 15 Mio. mit dem bei anderen Verbänden üblichen Ansatz von 2 % führt zu einer zu hohen Verwaltungsentschädigung. Aus diesem Grund wird in Anhang 1 eine (einfache) Pauschallösung für den Start mit Anpassungsmöglichkeit vorgeschlagen.

§ 23

¹Kongruenz mit dem in § 20 Abs. 3 verlangten Stichtag. Der 1. November entspricht zudem nach den Angaben des BKS dem Stichtag für die Festsetzung der Beiträge bei Annahme der Neuressourcierung der Volksschule.

Keine weitere Differenzierung der Beträge in den Satzungen aber in der Rechnung (konkrete Ausgestaltung der Rechnungen). Dort wird zwischen Besoldungsanteil und übrigen Schulkosten unterschieden (entsprechend der von den Gemeinden vorzunehmenden Kontierung).

§ 24

Kein Kommentar.

§ 25

Kein Kommentar.

IV. Auflösung des Gemeindeverbandes/Austritt

§ 26

²Für die Verteilung vorhandenen Vermögens gilt die analoge Regelung wie bei der Haftung.

§ 27

Bei einer mangels "wichtiger Gründe" möglichen Verweigerung des Austrittes durch das zuständige Verbandsorgan (Kreisschulrat gemäss § 9 Abs. 1 lit. j) entscheidet gemäss § 82 Abs. 1 des Gemeindegesetzes der Grosse Rat. Vom in § 27 der Satzungen enthaltenen Verweis auf § 82 ist dieses Rechtsmittel mitumfasst.

V. Übergangsbestimmungen

§ 28

¹Entspricht der in den Vernehmlassungen mehrfach gewünschten Änderung.

²vgl. § 82 des Gemeindesgesetzes.

§ 29

Kein Kommentar.

§ 30

¹*Da ein neuer Rechtsträger Vertragspartei der Lehrpersonen wird, müssen zwingend neue Anstellungsverträge abgeschlossen werden (Hinweis BKS).*

²*Die Anstellung der Schulverwaltungen und der Schulsozialarbeitenden unterliegt nicht den gleichen Regeln, wie die Anstellung der Lehrpersonen. Aktuell sind die Schulverwaltungen von unterschiedlichen Behörden angestellt (Kreisschulen bzw. Gemeinde), einzelne betreuen Oberstufe und Primarschule. Insofern sind vertragliche Regelungen möglich und anzustreben. Dabei müssen die Anstellungsbehörde und das anwendbare Personal- und Entschädigungsreglement vereinheitlicht werden. Besitzstandsgarantien können und sollen vereinbart werden.*

VI. Weitere Bestimmungen

§ 31

Kein Kommentar.

§ 32

Kein Kommentar.

Anhang 1

zu den Satzungen des Gemeindeverbandes Kreisschule aargauSüd

Die genannten Grundsätze ergeben sich aus der Absichtserklärung vom 11. Mai 2017.

Die Verwaltungsentschädigung wird neu geregelt. Die Gemeinde Reinach stellt der KSH heute 4 % vom Personal- und Sachaufwand für die Rechnungsführung in Rechnung. Unterkulm berechnet der KSMW 3 %. Da eine detaillierte betriebswirtschaftliche Erhebung des Aufwandes für die Rechnungsführung sehr aufwändig wäre und bedeuten würde, dass ein detaillierter Stundenrapport gemacht werden müsste, wird eine Pauschale zu Lasten der Kreisschule aargauSüd von 3 % des Personal- und Sachaufwandes für die Rechnungsführung in Rechnung gestellt.

Falls von der rechnungsführenden Gemeinde zu einem späteren Zeitpunkt eine fehlende Kostendeckung geltend gemacht würde, kann sie einen Antrag zur Anpassung beim Kreisschulrat einreichen, muss diesen Antrag aber begründen bzw. mit entsprechenden Fakten untermauern. Unter gleichen Voraussetzungen kann die Anpassung der Verwaltungsentschädigung (nach oben und unten) durch den Kreisschulrat erfolgen.

Die Zusammensetzung der Kreisschulpflege wurde in § 13 neu definiert. Eine Bestimmung mit der Möglichkeit, die Anzahl Kreisschulpflegemitglieder zu erhöhen, ist nicht mehr vorzusehen.

Anhang 2

zu den Satzungen des Gemeindeverbandes Kreisschule aargauSüd; Schulraum

Die Berechnung der Mieten (= Anlagekosten) gemäss der Verordnung über das Schulgeld (SAR 403.151) berücksichtigt den Zustand eines Gebäudes/der Infrastruktur, indem insbesondere der Altersentwertung und Investitionen Rechnung getragen wird. Renovationen mit Investitionscharakter sowie Investitionen im Bereich des Mobiliars erhöhen die Anlagekosten, was automatisch zu höheren Mieteinnahmen für die Standortgemeinden führt. Das spricht dafür, den Anteil an der Kosteneinheit auf 100 % anzusetzen. Mit diesem Ansatz wird davon ausgegangen, dass sämtliche Schulanlagen bei Gründung des Verbandes in einer angemessen unterhaltenen Qualität vorhanden sind.

*Im Anhang 2 wird ein "verlangter Standard" definiert. Liegt dieser nicht vor, hat die **Gemeinde** innert 5 Jahren seit Gründung des Verbandes die erforderlichen Investitionen vorzunehmen. Kommt sie dieser Verpflichtung nicht nach, wird der Wert der für die Schulgeldberechnung massgebenden Kosteneinheit um 10 % reduziert. Nach erfolgter Anpassung erhöht sich der Wert der für die Schulgeldberechnung massgebenden Kosteneinheit erst wieder nach Ablauf der nicht eingehaltenen Frist, berechnet seit Erfüllung des verlangten Standards, auf 100 %. Eine über 10 % hinausgehende Reduktion der Kosteneinheit – wie im Vernehmlassungsverfahren verlangt – könnte zwar den Druck auf eine säumige **Gemeinde** erhöhen. Dieser Vorteil würde aber bei Abschluss der Renovation bei weitem durch den Nachteil kompensiert, dass sich der Mietanteil sprunghaft und dauernd auf das Schulgeld auswirken müsste. Aus diesem Grund ist ein – auf den ersten Blick – eher moderater "Penalty" einer zu grossen Reduktion vorzuziehen.*

*Sämtliche Informatikmittel werden über das Budget der Kreisschule abgerechnet und nicht mehr über die **Gemeinden**. Alle anderen Mobilien (z.B. Mobiliar Schul- und Lehrerzimmer) oder Turngeräte werden durch die **Gemeinden** finanziert.*

Anhang 3

zu den Satzungen des Gemeindeverbandes Kreisschule aargauSüd; Schulgeldberechnung

Die Schulgeldberechnung basiert, ohne Berücksichtigung einer Standortgunst, auf der Verordnung über das Schulgeld (SAR 403.151). Bei den sogenannten Nebenkosten bzw. Betriebskosten handelt es sich um Aufwände, welche nicht direkt den Schulstufen zugeordnet werden können (z.B. Unterhalt Liegenschaften, Energiekosten, Personalaufwand Hauswarte, Reinigungspersonal, Unterhalt Mobilien, Verbrauchsmaterial). Für die ausreichende Kostendeckung werden statt einer Pauschale von 12 % neu die effektiven Kosten der Standortgemeinden berücksichtigt, was zu einer nachvollziehbaren Lösung führt. Die Verordnung über das Schulgeld (SAR 403.151) sowie der Zusatz der Betriebskosten decken sämtliche Aspekte ab.

Anhang 4 (neu; bisher Anhang 1 Ziff. 5)

zu den Satzungen des Gemeindeverbandes Kreisschule aargauSüd; Schülerzuteilung

Kein Kommentar.