



Kanton Zürich
Direktion der Justiz und des Innern
Gemeindeamt
Abteilung Gemeinderecht

Wilhelmstrasse 10
Postfach
8090 Zürich
www.zh.ch/gaz

Leitfaden Stellenschaffung

Wer ist in der Gemeinde zuständig für die Schaffung von Stellen?

01. Juni 2023

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	1
1. Stellenschaffung und Gemeindeautonomie	2
2. Stellenschaffungsmodelle	2
2.1. Mehrheitsmodell und MuGO-Modell	2
2.2. Behördenermessen und Situation der Gemeinde	2
2.3. Keine Ausgabenbewilligung	3
2.4. Stellenschaffung und Budgetprozess	3
2.5. Beispiele für Stellenschaffung	3
2.6. Stellenschaffungsmodelle im Überblick	5
3. Andere Regelungen oder fehlende Regelung in der Gemeindeordnung	6
4. Parlamentsgemeinden	6
5. Einführung einer neuen Aufgabe	6
5.1. Definition	6
5.2. Zuständigkeit für die Einführung einer neuen Aufgabe	6
5.3. Abgrenzung Stellenschaffung – Einführung neue Aufgabe	7
5.4. Beispiele: Abgrenzung Einführung neuer Aufgaben - Stellenschaffung	7
5.5. Überblick: Stellenschaffung und neue Aufgabe	8
6. Kompetenzaufteilung zwischen Gemeinderat und Schulpflege	8
6.1. Was gehört zum Schulbereich?	8
6.2. Budgetierung von Stellen im Schulbereich	9

Zusammenfassung

Autonomie

Die Gemeinden haben bei der Stellenschaffung Autonomie. Der Kanton macht keine Vorgaben, ausser im Schulbereich.

Stellenschaffung

Die Stellenschaffung erfolgt im Rahmen der bestehenden Aufgabenerfüllung. Mit der Schaffung einer Stelle darf keine neue Aufgabe begründet werden.

Zwei Stellenschaffungsmodelle

Die Gemeinden regeln die Kompetenz zur Stellenschaffung in der Gemeindeordnung. In den Versammlungsgemeinden setzten sich zwei Modelle durch. Die Stellenschaffung beruht auf einer Sachkompetenz. Mit dem Entscheid über die Stellenschaffung gelten die Ausgaben als gebunden. Als Folge davon sind die Regeln über das Ausgabenbewilligungsverfahren (Verpflichtungs-, Zusatz-, Nachtragskredit) nicht anwendbar.

Mehrheitsmodell: das von den Versammlungsgemeinden mehrheitlich gewählte Modell:

Die Behörden (Gemeinderat oder Schulpflege) schaffen sämtliche Stellen.

MuGO-Modell: das in der Mustergemeindeordnung (MuGO) des Gemeindeamts (GAZ) vorgesehene Modell:

Die Behörden (Gemeinderat oder Schulpflege) schaffen alle Stellen, die für die Erfüllung bestehender Aufgaben notwendig sind: diese leistungserhaltenden Stellen ermöglichen die Aufrechterhaltung des Betriebs und die Erhaltung der bisherigen Leistung der Gemeinde. Die Schaffung der weiteren Stellen wird zwischen Behörden (Gemeinderat oder Schulpflege) und Gemeindeversammlung aufgeteilt. Diese neuen, leistungserweiternden Stellen ermöglichen eine Erweiterung der bestehenden Aufgabenerfüllung und mehr Leistung.

Die leistungserweiternden Stellen schaffen die Behörden (Gemeinderat oder Schulpflege) in dem Umfang, in dem sie neue Ausgaben bewilligen können. Reicht die Ausgabenbefugnis der Behörde nicht aus, ist die Gemeindeversammlung für die Schaffung der leistungserweiternden Stellen zuständig. Obwohl die Zuständigkeit für die Schaffung leistungserweiternder Stellen in diesem Fall an die Ausgabenbefugnisse der Organe anknüpft, handelt es sich um eine Sachkompetenz.

Neue Aufgaben

Die Einführung einer neuen Aufgabe geht über die Stellenschaffung hinaus. Denn die Stellenschaffung bezieht sich ausschliesslich auf die Erfüllung bereits bestehender Aufgaben. Die Einführung einer ganz neuen Aufgabe erfolgt nicht über die Stellenschaffung, sondern im Allgemeinen über die Bewilligung neuer Ausgaben. Die neuen Ausgaben sind vom zuständigen Organ (Behörde, Gemeindeversammlung oder Urne) zu bewilligen. Das Ausgabenbewilligungsverfahren mit Verpflichtungskredit und Budgetkredit ist anwendbar.



1. Stellenschaffung und Gemeindeautonomie

Die Gemeinden entscheiden frei, wie sie die Stellenschaffungskompetenz regeln. Ebenso bestimmen sie frei, wie viele Stellen in welchen Bereichen geschaffen werden.

Im Schulbereich gibt es kommunale und kantonale Stellen. Bei kantonalen Stellen weist der Kanton den Gemeinden Vollzeiteinheiten (VZE) zu. Es handelt sich um die Stellen für Lehrpersonen, die ein nach Lehrplan vorgesehenes Fach unterrichten (sog. «kantonale Lehrpersonen»), und schulische Heilpädagogen sowie Schulleitungen. Bei den kantonalen Stellen im Schulbereich gibt es keine Autonomie. Die Gemeinden dürfen hier keine zusätzlichen Stellen schaffen. Hingegen können die Gemeinden im Schulbereich kommunale Stellen schaffen (z.B. Schulassistenten). Weiter müssen die Gemeinden z.B. bei Bedarf Therapien anbieten und schaffen daher die entsprechenden kommunalen Stellen.

2. Stellenschaffungsmodelle

Die Stellenschaffung bezieht sich ausschliesslich auf die Erfüllung bereits bestehender Aufgaben. Durch die Schaffung einer Stelle darf keine neue Aufgabe in der Gemeinde eingeführt werden. Vorab ist daher zu klären, ob es sich um eine Stellenschaffung oder die Einführung einer neuen Aufgabe handelt (vgl. zur Einführung einer neuen Aufgabe Ziff. 5).

2.1 Mehrheitsmodell und MuGO-Modell

Zum Wortlaut der Modelle in der Gemeindeordnung vgl. Anhang 1.

Mit dem Mehrheitsmodell und dem MuGO-Modell sind in der Gemeindeordnung die Sachkompetenzen für die Stellenschaffung geregelt. Wenn das gemäss Sachkompetenz zuständige Gemeindeorgan über die Schaffung einer neuen Stelle entscheidet, gelten die damit verbundenen Ausgaben als gebunden.

Mehrheitsmodell: Die Versammlungsgemeinden haben mehrheitlich das Stellenschaffungsmodell gewählt, wonach die Behörden (Gemeinderat oder Schulpflege) sämtliche Stellen schaffen.

MuGO-Modell: Das MuGO-Modell unterscheidet zwischen notwendigen, leistungserhaltenden und neuen, leistungserweiternden Stellen und geht von einer aufgeteilten Stellenschaffungskompetenz für neue, leistungserweiternde Stellen aus.

Notwendige, leistungserhaltende Stellen sind Stellen, die die Aufrechterhaltung des Betriebs und die Erhaltung der bisherigen Leistung der Gemeinde ermöglichen. Die Behörden (Gemeinderat oder Schulpflege) schaffen sämtliche notwendigen, leistungserhaltenden Stellen unabhängig davon, wie hoch die Ausgaben ausfallen, die es für die Schaffung dieser Stellen braucht.

Neue, leistungserweiternde Stellen ermöglichen eine Erweiterung der bestehenden Aufgabenerfüllung und mehr Leistung. Die Behörden (Gemeinderat oder Schulpflege) schaffen neue leistungserweiternde Stellen in dem Umfang, in dem sie neue Ausgaben bewilligen können. Reicht die Ausgabenbefugnis der Behörde nicht aus, ist die Gemeindeversammlung für die Schaffung der leistungserweiternden Stellen zuständig.

2.2 Behördenermessen und Situation der Gemeinde

Beim Mehrheitsmodell liegt die Stellenschaffung im freien Ermessen der Behörden (Gemeinderat oder Schulpflege), weil sie für die Schaffung aller Stellen zuständig sind.



Im MuGO-Modell richtet sich die Beurteilung der Zuständigkeit für die Stellenschaffung danach, ob notwendige, leistungserhaltende Stellen oder neue, leistungserweiternde Stellen geschaffen werden.

Ob die zu schaffende Stelle eine notwendige, leistungserhaltende Stelle oder eine neue, leistungserweiternde Stelle ist, unterliegt einer politischen Beurteilung der Behörden und liegt in deren Ermessen. Die politische Beurteilung erfolgt situationsbezogen. Die Behörden beurteilen anhand der Gesamtsituation in ihrer Gemeinde, ob die geplante Stelle eine notwendige, leistungserhaltende Stelle oder eine neue, leistungserweiternde Stelle ist. Dies führt dazu, dass in einer Gemeinde eine Stelle als notwendige, leistungserhaltende einzu-stufen ist und in einer anderen als neue, leistungserweiternde. Ausserdem ist die Gesamtsituation einer Gemeinde einem stetigen Wandel unterworfen. Politische und gesellschaftliche Entwicklungen können dazu führen, dass die Schaffung einer Stelle, die vor Jahren noch erwünscht war, später erforderlich wird.

2.3 Keine Ausgabenbewilligung

Beim Mehrheitsmodell und beim MuGO-Modell beruht die Zuständigkeit für die Stellenschaffung auf einer Sachkompetenz. Die Sachkompetenz kommt beim Mehrheitsmodell den Behörden zu, beim MuGO-Modell den Behörden und der Gemeindeversammlung. Die gemäss Sachkompetenz beschlossenen Stellen bewirken gebundene Ausgaben. Deshalb kommen die Regeln über die Bewilligung neuer Ausgaben (Verpflichtungskredit, Zusatzkredit, Nachtragskredit) nicht zur Anwendung

2.4 Stellenschaffung und Budgetprozess

Weil die Schaffung von Stellen Ausgaben bewirkt, sind diese Ausgaben, sofern sie voraussehbar sind, wie alle anderen Ausgaben auch zu budgetieren.

Beim Mehrheitsmodell und beim MuGO-Modell steht die Stellenschaffungskompetenz der Behörden (Gemeinderat oder Schulpflege) grundsätzlich nicht unter dem Vorbehalt, dass das Budgetorgan (Gemeindeversammlung) im Budgetprozess der Stellenschaffung zustimmen muss. Die Gemeindeversammlung darf daher aus rechtlicher Sicht nicht Stellen aus dem Budget streichen, die von den Behörden aufgrund ihrer Stellenschaffungskompetenz geschaffen werden.

Aber es gibt Gemeinden, die aufgrund einer Regelung in der Gemeindeordnung oder aufgrund ihrer Praxis die Stellenschaffung unter den Vorbehalt stellen, dass die Gemeindeversammlung dem Budget zustimmt.

2.5 Beispiele für Stellenschaffung

Beispiel A: Stellenaufstockung in der Tagesbetreuung

Ausgangslage: Die Stellenaufstockung ist dadurch bedingt, dass die Tagesstrukturen wegen Bevölkerungswachstums stärker ausgelastet sind. Die weitere Aufrechterhaltung des Betriebs erfordert eine Pensenaufstockung des Betreuungspersonals.

Beurteilung: Mit der Pensenaufstockung werden notwendige, leistungserhaltende Stellen geschaffen.

Zuständigkeit: Im Mehrheitsmodell und im MuGO-Modell sind die Behörden zuständig.



Beispiel B: Stellenerweiterung im Bereich Kultur

Ausgangslage: Eine Gemeinde ist im Bereich Kultur aktiv, sie prüft Beitragsgesuche und unterstützt kulturelle Institutionen. Der bereits bestehende Stellenetat Kultur soll um eine zusätzliche Stelle bzw. eine Pensenerhöhung erweitert werden, weil die Gemeinde neu selbst kulturelle Veranstaltungen organisieren will. Die Hauptaufgabe bleibt aber die Kulturförderung, und die Organisation gemeindeeigener Veranstaltung soll in untergeordnetem Umfang erfolgen.

Beurteilung:

- Die Schaffung der zusätzlichen Stelle bzw. die Stellenaufstockung gehen mit einer untergeordneten Erweiterung des Aufgabenprofils einher, das neu auch die Organisation gemeindeeigener Veranstaltungen umfasst. Aus diesem Grund ist die zusätzliche Stelle oder die Stellenaufstockung als neue, leistungserweiternde Stelle einzustufen.
- Von einer wesentlichen Änderung des Aufgabenprofils des Stellenetats Kultur ist nicht auszugehen. Von daher muss nicht geprüft werden, ob eine wesentliche Änderung oder Erweiterung der Aufgaben (vgl. Ziff. 5) vorliegt.

Zuständigkeit:

Weil von einer neuen, leistungserweiternden Stelle auszugehen ist:

- Im Mehrheitsmodell ist die Behörde (in der politischen Gemeinde der Gemeinderat oder Stadtrat) zuständig.
- Im MuGO-Modell ist die Behörde (in der politischen Gemeinde der Gemeinderat oder Stadtrat) zuständig, wenn die Kosten für die neue Stelle bzw. die Stellenaufstockung die Zuständigkeitsgrenze der Behörde für die Bewilligung neuer wiederkehrender Ausgaben nicht übersteigen. Ist die Zuständigkeit der Behörde überschritten, ist die Gemeindeversammlung für die Schaffung der Stelle bzw. die Stellenaufstockung zuständig.

Beispiel C: Erstmalige Schaffung einer Stelle für Stadtplanung

Ausgangslage: In einer politischen Gemeinde wird erstmals eine Stelle für Stadtplanung geschaffen.

Beurteilung: Ob es sich bei der Stelle für Stadtplanung um eine notwendige, leistungserhaltende Stelle oder um eine neue, leistungserweiternde Stelle handelt, beurteilen die Behörden anhand der besonderen Situation in ihrer Gemeinde.

In einer grösseren Gemeinde mit starker Bautätigkeit, grossen Wohnbausiedlungen und hohem Industrie- und Gewerbeanteil kann die Schaffung einer Stelle für Stadtplanung erforderlich sein, um die weitere Siedlungsentwicklung zweckmässig steuern zu können. In diesem Fall ist von einer notwendigen, leistungserhaltenden Stelle auszugehen.

In einer kleineren, ländlicheren Gemeinde mit wenig Gewerbe kann es sich so verhalten, dass die Schaffung einer Stelle für Stadtplanung zwar nicht unabdingbar für die Steuerung der Siedlungsentwicklung ist, aber die erwünschte Gestaltung einer qualitativ verbesserten Siedlungsentwicklung ermöglicht. In einer solchen Situation ist von einer neuen, leistungserweiternden Stelle auszugehen.

Entscheidend für die Beurteilung, ob die Stelle für die Stadtplanung als eine notwendige, leistungserhaltende oder neue, leistungserweiternde Stelle einzustufen ist, ist immer die Gesamtsituation der Gemeinde. Diese Gesamtsituation der Gemeinde beurteilt die Behörde. Allein die Grösse der Gemeinde ist nicht ausschlaggebend.

Besteht bereits eine Stelle für Stadtplanung, die aufgestockt werden soll, stellt sich die gleiche Frage: Ist die Stellenaufstockung erforderlich für eine zweckmässige Steuerung der Siedlungsentwicklung oder ermöglicht die Stellenaufstockung die erwünschte Gestaltung einer qualitativ verbesserten Siedlungsentwicklung. Ist die Stellenaufstockung erforderlich, geht es um eine notwendige, leistungserhaltende Stelle; ermöglicht die Stellenaufstockung die erwünschte Gestaltung besserer Siedlungsqualität, ist von einer neuen, leistungserweiternden Stelle auszugehen.

Zuständigkeit:

Wenn von einer notwendigen, leistungserhaltenden Stelle auszugehen ist:

- Im Mehrheitsmodell und im MuGO-Modell ist die Behörde (in der politischen Gemeinde der Gemeinderat oder Stadtrat) zuständig.

Wenn von einer neuen, leistungserweiternden Stelle auszugehen ist:

- Im Mehrheitsmodell ist die Behörde (in der politischen Gemeinde der Gemeinderat oder Stadtrat) zuständig.
- Im MuGO-Modell ist die Behörde (in der politischen Gemeinde der Gemeinderat oder Stadtrat) zuständig, wenn die Kosten für die Stellenschaffung (oder Stellenaufstockung) die Zuständigkeitsgrenze der Behörde (Gemeinde- bzw. Stadtrat) für die Bewilligung neuer wiederkehrender Ausgaben nicht übersteigen. Ist die Zuständigkeit der Behörde (Gemeinde- bzw. Stadtrat) überschritten, ist die Gemeindeversammlung für die Schaffung (oder Aufstockung) der Stelle für die Stadtplanung zuständig.

2.6 Stellenschaffungsmodelle im Überblick

Zuständig	Mehrheitsmodell	MuGO-Modell
Gemeinderat ►	notwendige, leistungserhaltende Stellen ALLE	notwendige, leistungserhaltende Stellen ALLE
Schulpflege ►		
Gemeinderat ►	neue, leistungserweiternde Stellen ALLE	neue, leistungserweiternde Stellen gemäss Ausgabenbewilligungsbefugnis Behörde (Gemeinderat oder Schulpflege)
Schulpflege ►		
Gemeindeversammlung ►	nie zuständig	neue, leistungserweiternde Stellen soweit die Ausgabenbewilligungsbefugnis Behörde (Gemeinderat oder Schulpflege) überschritten ist



3. Andere Regelungen oder fehlende Regelung in der Gemeindeordnung

Die Gemeinden können die Stellenschaffung abweichend vom Mehrheitsmodell und vom MuGO-Modell regeln. Diese Regelungen sind dann im Einzelfall auszulegen, und die Stellenschaffungskompetenz ist zu klären.

Ist die Stellenschaffung nicht in der Gemeindeordnung geregelt, gibt es keine Stellenschaffungskompetenz als Sachkompetenz. Die Kosten für die Schaffung einer Stelle sind als Ausgaben zu bewilligen.

4. Parlamentsgemeinden

In allen Parlamentsgemeinden wirkt das Parlament immer bei der Stellenschaffung mit. Die Stellenschaffungskompetenz liegt nie allein beim Stadtrat. Einige Parlamentsgemeinden haben das MuGO-Modell übernommen, andere haben eine eigene Regelung geschaffen. Soweit die Parlamentsgemeinden das MuGO-Modell übernommen haben, können sie den Ausführungen im Leitfaden analog folgen. Soweit sie eine eigene Regelung für die Stellenschaffung entwickelten, ist diese im Einzelfall auszulegen und die Stellenschaffungskompetenz zu klären.

5. Einführung einer neuen Aufgabe

5.1 Definition

Die Einführung einer neuen Aufgabe liegt vor, wenn

- eine ganz neue Aufgabe erstmals in der Gemeinde eingeführt wird oder
- eine bestehende Aufgabe wesentlich geändert oder erweitert wird, denn eine wesentliche Zweckänderung erfordert wiederum eine Ausgabenbewilligung (§ 108 Abs. 2 Gemeindegesetz).

Eine wesentliche Veränderung oder Erweiterung der Aufgabe liegt dann vor, wenn die Aufgabenerfüllung zu einem wesentlichen Teil anders gestaltet wird. Ob die Aufgabe wesentlich geändert oder erweitert wurde und damit von einer neuen Aufgabe auszugehen ist, ist eine politische Beurteilung der Behörden. Die Beurteilung erfolgt situationsbezogen und ist von politischen und gesellschaftlichen Entwicklungen abhängig (vgl. Ziff. 2.2. analog).

Beispiele für die Einführung neuer Aufgaben:

- erstmalige Einführung einer Tagesschule, von Ortsbussen,
- erstmalige Einführung der Schulsozialarbeit, Schulsozialpädagogik, Frühförderung, Leitung Bildung,
- Errichtung eines Hallenbads, Ortsmuseums.

5.2 Zuständigkeit für die Einführung einer neuen Aufgabe

Die Einführung einer neuen Aufgabe oder die wesentliche Veränderung bzw. Erweiterung einer bestehenden Aufgabe erfordern immer die Bewilligung von neuen Ausgaben. Welches Gemeindeorgan diese neuen Ausgaben bewilligt, bestimmt die Gemeindeordnung. Je nach Höhe der neuen Ausgaben bewilligt die Behörde (Gemeinderat oder Schulpflege) die für die neue Aufgabe anfallenden neuen Ausgaben selbst oder sie unterbreitet der Gemeindeversammlung oder der Urne die Vorlage zur Bewilligung der neuen Ausgaben.



Bei der Einführung einer neuen Aufgabe gelten die Regeln des doppelten Ausgabenbewilligungsverfahrens (Verpflichtungskredit, Budgetkredit, Zusatzkredit, Nachtragskredit).

5.3 Abgrenzung Stellenschaffung – Einführung neue Aufgabe

Über die Stellenschaffung darf in der Gemeinde weder eine neue Aufgabe eingeführt noch eine bestehende Aufgabe wesentlich verändert oder erweitert werden. Die Stellenschaffung erfolgt immer im Rahmen einer bereits bestehenden Aufgabe (z.B. Bauverwaltung, Tagesstruktur).

Ist die neue Aufgabe eingeführt und sollen hierfür Stellen geschaffen werden, beurteilt sich die Zuständigkeit nach den Regeln gemäss Ziff. 2.2.

5.4 Beispiele: Abgrenzung Einführung neuer Aufgaben - Stellenschaffung

Beispiel A: Jugendtreff

Die erstmalige Einführung eines Jugendtreffs ist grundsätzlich eine **neue Aufgabe**. Die dafür anfallenden Kosten sind als neue Ausgaben vom zuständigen Gemeindeorgan zu bewilligen.

Wird das Angebot des Jugendtreffs später so wesentlich erweitert oder verändert, dass der Jugendtreff wesentlich anders gestaltet wird und wesentlich kostenintensiver ausfällt, ist die Neukonzeption des Jugendtreffs wieder wie eine neue Aufgabe zu bewilligen.

Sollen für den Jugendtreff Stellen aufgestockt werden, weil das Angebot von mehr Jugendlichen nachgefragt wird, handelt es sich um eine Stellenschaffung. Die Zuständigkeit für die Schaffung der Stellen beurteilt sich nach den Regeln gemäss Ziff. 2.2.

Beispiel B: Leitung Bildung

Die Leitung Bildung erfordert eine Grundlage in der Gemeindeordnung. Wurden bei der Änderung (Revision) der Gemeindeordnung im Beleuchtenden Bericht (Weisung) die Aufgaben der Leitung Bildung in den wesentlichen Zügen umschrieben und die dafür anfallenden Kosten ungefähr beziffert, ist die Einführung der Leitung Bildung im entsprechenden Umfang erfolgt. Spätere Stellenaufstockungen richten sich nach den Regeln der Stellenschaffung gemäss Ziff. 2.2.

Werden im Beleuchtenden Bericht zur Änderung der Gemeindeordnung die Aufgaben der Leitung Bildung nicht in den wesentlichen Zügen umschrieben und die dafür anfallenden Kosten nicht ungefähr beziffert, dann gelten die damit verbundenen Ausgaben nicht als gebunden. Die für die erstmalige Einführung der Leitung Bildung anfallenden Kosten sind als neue Ausgaben vom zuständigen Gemeindeorgan zu bewilligen. Spätere Stellenaufstockungen richten sich nach den Regeln der Stellenschaffung gemäss Ziff. 2.2.

5.5 Überblick: Stellenschaffung und neue Aufgabe

Stellenschaffung	neue Aufgabe
Stellen für bestehende Aufgabe: <ul style="list-style-type: none"> • erstmalige Stelle (z.B. für Stadtplanung) • Stellenaufstockung (z.B. Bauverwaltung) • Pensenerhöhung (z.B. Schulsekretariat) Es können notwendige, leistungserhaltende Stellen oder neue, leistungserweiternde Stellen sein.	<ul style="list-style-type: none"> • Ganz neue Aufgabe (z.B. Tagesschule) • Bestehende Aufgabe: wesentliche Änderung, Erweiterung (z.B. wesentliche Veränderung des Hortangebots)
Bewilligung: Spezielle Regelung zur Stellenschaffung in Gemeindeordnung	Bewilligung: Gemäss Ausgabenbewilligungsbefugnissen der Organe in der Gemeindeordnung
Sachkompetenz Kreditrecht (Verpflichtungs-, Zusatz- und Nachtragskredit) ist nicht anwendbar.	Ausgabenbewilligungsbeschluss Kreditrecht (Verpflichtungs-, Budget-, Zusatz- und Nachtragskredit) ist anwendbar.

6. Kompetenzaufteilung zwischen Gemeinderat und Schulpflege

6.1 Was gehört zum Schulbereich?

Die Gemeindeordnung und weitere kommunale Rechtsgrundlagen definieren, was in einer politischen Gemeinde mit Schule (im Folgenden als «Einheitsgemeinde» bezeichnet) zum Schulbereich gehört. Der Schulbereich ist somit keine feste Grösse und nicht in jeder Einheitsgemeinde gleich abgesteckt.

Der Schulpflege steht regelmässig die Schaffung von Stellen im pädagogischen Bereich zu. Ausgenommen davon ist die Schaffung von Stellen für kantonale Lehrpersonen. Solche Stellen darf die Gemeinde nicht schaffen, sondern sie werden ihr vom Kanton über die Vollzeiteinheiten (VZE) zugewiesen (vgl. Ziff. 1).

Zu den Stellen im pädagogischen Bereich, die Gemeinden schaffen können, gehören z.B. Stellen für Lehrpersonen für freiwilligen Schulsport.

In den nichtpädagogischen Bereichen kann die Stellenschaffung dem Gemeinderat oder der Schulpflege zugewiesen sein.

Zu den nichtpädagogischen Bereichen gehören insbesondere:

- Sekretariat / Schulverwaltung
- Tagesstrukturen
- Hausdienst (Abwart)
- Schulsozialdienst
- Bibliothek

Die Abgrenzung der Zuständigkeit zwischen Gemeinderat und Schulpflege kann schwierig sein, weil die Rechtsgrundlagen in den Gemeinden manchmal unklar oder lückenhaft sind. Teilweise besteht lediglich eine Praxis.



In Einheitsgemeinden ist meist die Schulpflege für die Schaffung von Stellen im Schulbereich zuständig, soweit die Stellenschaffungskompetenz nicht der Gemeindeversammlung zukommt.

6.2 Budgetierung von Stellen im Schulbereich

Die Schulpflege beantragt dem Gemeinderat die Budgetpositionen für den Schulbereich. Im Budget enthalten sind auch die Ausgaben für den Personalaufwand. Der Gemeinderat trägt die Gesamtverantwortung für den Budgetantrag. Er unterbreitet der Gemeindeversammlung den Budgetantrag und bestimmt ihn deshalb auch.

Grundsätzlich sollte der Gemeinderat den Budgetentwurf der Schulpflege übernehmen. Der Gemeinderat hat bei Eingriffen in die Budgetpositionen des Schulbereichs grosse Zurückhaltung zu üben. Wichtig ist, dass die Gemeinde den kantonalen gesetzlichen Anforderungen im Schulbereich gerecht werden kann.

Bei notwendigen, leistungserhaltenden Stellen darf der Gemeinderat keine Kürzungen oder Streichungen vornehmen. Insbesondere sind Kürzungen und Streichungen im Bereich der VZE ausgeschlossen.

Bei neuen, leistungserweiternden Stellen kann der Gemeinderat nur ausnahmsweise und mit gutem Grund Kürzungen bei den Budgetpositionen der Schulpflege vornehmen. Ein guter Grund wird eher im nichtpädagogischen Bereich angeführt werden können (z.B. mit Bezug auf Hausdienst, Sekretariat, Tagesstrukturen, Raum für Lehrpersonal), vorausgesetzt diese Bereiche gehören in der Gemeinde überhaupt zum Schulbereich.

Anhang 1: Wortlaut Modelle

Anhang 2: Flussdiagramm Stellenschaffung

Anhang 1: Wortlaut Modelle: Formulierungen in der Gemeindeordnung

Organ	MuGO-Modell	Mehrheitsmodell
Urne	Art. 10 Obligatorische Urnenabstimmung Der Urnenabstimmung sind zu unterbreiten: [keine Bestimmung]	Art. 10 Obligatorische Urnenabstimmung Der Urnenabstimmung sind zu unterbreiten: [keine Bestimmung]
Gemeindeversammlung	Art. 16 Allgemeine Verwaltungsbefugnisse (Gemeindeversammlung) Die Gemeindeversammlung ist zuständig für: die Schaffung neuer Stellen, soweit dafür nicht ein anderes Organ oder der Kanton zuständig ist,	Art. 16 Allgemeine Verwaltungsbefugnisse (Gemeindeversammlung) Die Gemeindeversammlung ist zuständig für: [keine Bestimmung]
Gemeindevorstand (Gemeinderat/Stadtrat/Schulpflege) in politischer Gemeinde oder Schulgemeinde	Art. 27 Allgemeine Verwaltungsbefugnisse Dem Gemeinderat/der Schulpflege stehen zu: die Schaffung von Stellen, die für die Erfüllung bestehender Aufgaben notwendig sind sowie die Schaffung neuer Stellen <i>gemäss seiner/ihrer Befugnis zur Bewilligung neuer Ausgaben</i> , soweit keine andere Gemeindebehörde zuständig ist,	Art. 27 Allgemeine Verwaltungsbefugnisse Dem Gemeinderat/der Schulpflege stehen zu: die Schaffung von Stellen, soweit nicht eine andere Gemeindebehörde zuständig ist (und damit nicht neue Aufgaben begründet werden, für die neue Ausgaben zu bewilligen sind),
Schulpflege in politischer Gemeinde mit Schule Gemeinderat/Stadtrat vgl. Zeile 4 oben	Art. 35 Allgemeine Verwaltungsbefugnisse Die Schulpflege ist zuständig für: die Schaffung von Stellen für gemeindeeigene Lehrpersonen und der übrigen Stellen im Schulbereich, die für die Erfüllung bestehender Aufgaben notwendig sind und für die Schaffung solcher neuer Stellen <i>gemäss ihrer Befugnis zur Bewilligung neuer Ausgaben</i> , soweit nicht der Kanton zuständig ist,	Art. 35 Allgemeine Verwaltungsbefugnisse Die Schulpflege ist zuständig für: die Schaffung von Stellen, soweit nicht der Kanton zuständig ist (und damit nicht neue Aufgaben begründet werden, für die neue Ausgaben zu bewilligen sind).

Anhang 2 Flussdiagramm Stellenschaffung

Abkürzungen

- GO: Gemeindeordnung
- GR: Gemeinderat
- GV: Gemeindeversammlung
- MuGO: Mustergemeindeordnung
- SP: Schulpflege

