

Protokoll Auszug

Behörde Stadtrat

Beschluss-Nr. 177

Sitzung vom 1. Juni 2016

16.04.23/31.03.40

Interpellation René Anthon betreffend Schulkosten

Antwort des Stadtrats

Interpellation von	Gemeinderat René Anthon
Datum der Interpellation	18. Januar 2016
Titel der Interpellation	Schulkosten
Datum der Begründung im Gemeinderat	14. März 2016
Frist zur Beantwortung	14. Juni 2016 (Art. 50a Abs. 4 Geschäftsordnung des Gemeinderats)
Letzte Stadtratsitzung vor Ablauf der Frist	1. Juni 2016

Wortlaut der Interpellation

„Wieviel Geld wurde früher und heute für einen Schüler aufgewendet? Ich bitte den Stadtrat, die Bildungsausgaben unserer Gemeinde pro Jahr (abzüglich Investitionskosten) pro Schüler zu eruieren, und zwar für die Jahre 2004, 2009 und 2014.

- 1. Wie hoch sind die finanziellen Mittel, welche die Stadt in diesen Jahren pro Primarschüler ausgegeben hat?*
- 2. Wie hoch sind die finanziellen Mittel, welche die Stadt in diesen Jahren pro Oberstufenschüler ausgegeben hat?*
- 3. Wie viele Primarschüler haben in diesen Jahren Sondermassnahmen erhalten (in Prozent)?*
- 4. Sieht der Stadtrat im Bereich Schule Sparmöglichkeiten und falls ja wo?“*

Der Stadtrat beschliesst:

1. Die Interpellation von Gemeinderat René Anthon betreffend Schulkosten, wird wie folgt beantwortet:

Protokoll Auszug

Behörde Stadtrat

Beschluss-Nr. 177

Sitzung vom 1. Juni 2016



2. Vorbemerkung

Die für diese Interpellationsantwort zusammengetragenen Daten stammen aus folgenden Quellen:

Schulkosten: Die Gesamtkosten für die Bildung wurden der Finanzbuchhaltung der Stadt Bülach entnommen (Funktion 2 Bildung). Diese Kosten sind beispielsweise für das vergangene Jahr in der Rechnung 2015 (WoV-Bericht) auf Seite 261 ersichtlich. Bei der Sekundarschule wurden die Kosten für die Berufswahlschule abgezogen, weil diese auch nicht in der Schülerstatistik zählen.

Schülerzahlen: Für die Primarschule wurde diejenige Zahl genommen, die in der Bildungsstatistik des Kantons Zürich (BISTA) als Summe von Kindergarten- und Primarschüler erscheint. Bei der Sekundarschule ist die BISTA Zahl zu hoch, weil dort auch die Gymnasialschüler eingerechnet sind. Bei der Schülerzahl der Sekundarschule sind also weder Gymi- noch externe Sonderschüler eingerechnet.

Die Anzahl Sonderschülerinnen und Sonderschüler kann minimal von bisher gelieferten Zahlen abweichen, weil es dort ebenfalls auf den Stichtag ankommt. Die hier aufgeführten Zahlen beziehen sich auf den Beginn des jeweiligen Schuljahres. Bei Zahlen die der Fachkommission oder der RPK im Zusammenhang mit dem Rechnungsabschluss geliefert wurden, sind meistens die an jenem Datum aktuellen Zahlen eingesetzt worden.

Um die Entwicklung besser verfolgen zu können hat die Abteilung Bildung nicht nur die Zahlen der Jahre 2004, 2009 und 2014 zusammengestellt, sondern die vollständigen Zahlen seit 2000 in einer Tabelle dargestellt.

Die Fragen der Interpellation werden wie folgt beantwortet:

„Wie hoch sind die finanziellen Mittel, welche die Stadt in diesen Jahren pro Primarschüler ausgegeben hat?“

Jahr	Kosten	Schülerzahl	Kosten pro Schüler	Abweichung zu Vorjahr
2000	12'744'000	1343	Fr. 9'489.20	
2001	13'055'000	1350	Fr. 9'670.37	1.91%
2002	12'968'000	1317	Fr. 9'846.62	1.82%
2003	12'568'000	1308	Fr. 9'608.56	-2.42%
2004	11'662'000	1293	Fr. 9'019.33	-6.13%
2005	11'935'000	1304	Fr. 9'152.61	1.48%

Protokoll Auszug

Behörde Stadtrat

Beschluss-Nr. 177

Sitzung vom 1. Juni 2016



2006	11'956'000	1343	Fr. 8'902.46	-2.73%
2007	12'555'000	1378	Fr. 9'111.03	2.34%
2008	12'964'000	1389	Fr. 9'333.33	2.44%
2009	14'978'000	1420	¹ Fr. 10'547.89	13.01%
2010	15'706'000	1432	Fr. 10'967.88	3.98%
2011	17'066'000	1431	Fr. 11'925.93	8.74%
2012	21'889'000	1428	² Fr. 15'328.43	28.53%
2013	23'101'000	1435	Fr. 16'098.26	5.02%
2014	22'854'000	1481	Fr. 15'431.47	-4.14%

Auffallend ist, dass die Zahlen von 2000 bis 2008 stabil blieben. Nach einem leichten Anstieg in den Jahren 2001/02 lagen die Kosten pro Schüler/in im Jahre 2008 sogar leicht tiefer als 2000.

Danach fallen folgende zwei Sprünge bei den Kosten auf:

¹Kostensteigerung um 13,01% von 2008 auf 2009

Mit der Neugestaltung der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) und dem damit verbundenen Rückzug der Invalidenversicherung aus dem Sonderschulbereich hat der Bund 2008 die Verantwortung für die Sonderschulung vollumfänglich den Kantonen übertragen. Die vom Kanton Zürich geschaffenen gesetzlichen Grundlagen haben dazu geführt, dass der grösste Teil der Kosten für die Sonderschulung von den Gemeinden getragen werden müssen. Dies hatte einschneidende Auswirkungen auf das Budget der meisten Gemeinden und erklärt auch den massiven Anstieg der Kosten zwischen 2008 und 2009.

²Kostensteigerung um 28,53% von 2011 auf 2012

Im Jahr 2012 wurde der neue Finanzausgleich eingeführt. Die Entschädigung der kantonalen Lehrpersonen wurde vereinheitlicht, d.h. jede Gemeinde bezahlt seit 2012 den gleichen Anteil an die Kosten der kantonalen Lehrpersonen. Für Bülach bedeutet dies, dass die Entschädigung an den Kanton für die kantonalen Lehrpersonen von 2011 auf 2012 um CHF 3,398 Mio. angestiegen ist. Dafür erhält die Stadt seit 2012 mehr kantonalen Finanzausgleich. Dieser ist aber nicht in dieser Aufstellung berücksichtigt.

Seit der Umstellung auf den neuen Finanzhaushalt blieben die Kosten dann wieder mehr oder weniger stabil.

Protokoll Auszug

Behörde Stadtrat

Beschluss-Nr. 177

Sitzung vom 1. Juni 2016



„Wie hoch sind die finanziellen Mittel, welche die Stadt in diesen Jahren pro Oberstufenschüler ausgegeben hat?“

Jahr	Kosten	Schülerzahl	Kosten pro Schüler	Abweichung zu Vorjahr
2004	9'379'438	741	Fr. 12'657.81	
2005	10'205'749	722	Fr. 14'135.39	11.67%
2006	10'372'445	763	Fr. 13'594.29	-3.83%
2007	11'535'712	792	Fr. 14'565.29	7.14%
2008	12'238'368	787	Fr. 15'550.66	6.77%
2009	11'877'353	822	Fr. 14'449.33	-7.08%
2010	10'117'166	767	Fr. 13'190.57	-8.71%
2011	11'259'091	776	Fr. 14'509.14	10.00%
2012	12'637'485	788	Fr. 16'037.42	10.53%
2013	12'785'318	824	Fr. 15'516.16	-3.25%
2014	14'023'243	804	Fr. 17'441.84	12.41%

„Wie viele Primarschüler haben in diesen Jahren Sondermassnahmen erhalten (in Prozent)?“

Die Zahlen der Sonderschüler vor 2007 konnten nicht mehr zuverlässig eruiert werden. Das hat zwei Gründe:

Erstens: Es existieren keine elektronisch verfügbaren Daten von der Zeit vor 2007, weil damals bei der Umstellung der Datenbank die Historie nicht in die neue Datenbank übertragen wurde.

Zweitens: Das System der Sonderschulung war damals ein völlig anderes (vgl. Kommentar unten), was die Vergleichbarkeit erschwert.

Sonderschulquote der Jahre 2007 bis 2004

Schuljahr	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Gesamtzahl der Kinder	1357	1374	1394	1388	1376	1363	1382	1433
Kinder mit Sonderschulung	42	37	43	56	76	82	77	80
Sonderschulquote (in %)	3.1%	2.7%	3.1%	4.0%	5.5%	6.0%	5.6%	5.6%



Der Anstieg der Sonderschulquote zwischen 2008 und 2011 hängt weitgehend mit der Änderung der Praxis zusammen. Die Zahlen können auch gar nicht vollständig miteinander verglichen werden, weil in den Jahren 2008 und früher Kinder mit besonderen Bedürfnissen in einigen Schulungsformen nicht als Sonderschüler erfasst wurden (z.B. Kleinklassen, Sprachheilkindergarten, Audiopädagogik), in den Nachfolgemodellen aber schon. Mit dem Volksschulgesetz (VSG) vom 7. Februar 2005 und den entsprechenden Verordnungen über die sonderpädagogischen Massnahmen vom 11. Juli 2007 ist der Kanton Zürich von der bisherigen Praxis der Separation von Kindern mit besonderen Bedürfnissen abgerückt. Gemäss § 33 Abs.1 VSG werden Schülerinnen und Schüler wenn immer möglich in der Regelklasse unterrichtet. In der Folge wurden in den meisten Gemeinden die besonderen Kleinklassen geschlossen. Die für die Unterstützung von ehemaligen Kleinklassenschülerinnen und -schülern anfallenden Personalkosten werden neu den Sonderschulkosten angelastet, wohingegen die Personalkosten für die Kleinklassen früher dem regulären Schulbudget zugerechnet wurden. Ein Teil der gewachsenen Kosten entspringt also einer Verlagerung von einem „Topf“ in den anderen.

Mit dem sukzessiven Anstieg der integrierten Sonderschulungen sank im Sinne des Gesetzgebers zwischen 1999 und 2012 zwar die Zahl der Schulkinder, die im Kanton Zürich eine Kleinklasse besuchen, von rund 6000 auf 600. Die Anzahl der externen Sonderschulungen hat sich aber entgegen den Erwartungen auf einem hohen Niveau stabilisiert. Die Gesamtzahl der externen Sonderschüler hat im ganzen Kanton nicht in gleichem Masse abgenommen wie Sonderschüler in der Regelschule integriert wurden (vgl. www.bista.zh.ch: Zahlen und Fakten → Sonderschulung).

„Sieht der Stadtrat im Bereich Schule Sparmöglichkeiten und falls ja wo?“

In der Finanzplanung vergleicht die Stadt Bülach die Kosten für den Kindergarten, die Primarschule und die Sekundarschule mit anderen Gemeinden im Kanton Zürich.

Vergleich mit den fünf nächst grösseren und den fünf nächst kleineren Gemeinden:

	Durchschnitt Fr. / Einw.	Median Fr. / Einw.	Bülach Fr. / Einw.	Abweichung Durchschnitt	Abweichung Median
Kosten Kindergarten	197	190	162	-18%	-15%
Kosten Primarschule	1'015	987	1'050	3%	6%
Kosten Sekundarschule	545	549	562	3%	2%
Kosten Gesamtschule	1'757	1'726	1'774	1%	3%

Protokoll Auszug

Behörde Stadtrat

Beschluss-Nr. 177

Sitzung vom 1. Juni 2016



Vergleich mit 145 Gemeinden des Kantons Zürich:

	Durchschnitt Fr. / Einw.	Median Fr. / Einw.	Bülach Fr. / Einw.	Abweichung Durchschnitt	Abweichung Median
Kosten Kindergarten	202	211	162	-20%	-23%
Kosten Primarschule	1'108	1'160	1'050	-5%	-9%
Kosten Sekundarschule	574	613	562	-2%	-8%
Kosten Gesamtschule	1'885	2'001	1'775	-6%	-11%

Der Vergleich zeigt, dass die Schulkosten pro Einwohner in Bülach ziemlich genau im Durchschnitt und nur 3% über dem Median der 10 Vergleichsgemeinden liegen. Beim Vergleich mit allen Gemeinden im Kanton liegt Bülach sogar markant unter dem Durchschnitt und dem Median. Warum es markante Unterschiede zwischen den Stufen gibt, kann im Moment nicht beantwortet werden, nach Möglichkeit wird diesem Sachverhalt aber noch nachgegangen.

Der grösste Teil der Schulkosten fällt in Form von Personalkosten an. Da der Kanton diesbezüglich weitreichende Vorgaben macht, ist der Handlungsspielraum der Gemeinden und damit auch das Sparpotential in diesem Bereich eingeschränkt. Der Kanton legt einerseits die Höhe der Löhne im Volksschulbereich fest und befindet andererseits auch über den Stellenplan in Form der bewilligten VZE (Vollzeiteinheiten). Die Gemeinde hat diesbezüglich keinen Spielraum. Diverse vom Kanton verfügte Neuerungen haben zudem in der Vergangenheit zu Mehrkosten geführt, welche die Gemeinden zu tragen hatten (z.B. Sonderschulung, Berufsauftrag, u.a.).

Der Stadtrat hat sich bereits im November 2014 im Rahmen des Sparprogramms 17 mit möglichen Einsparungen befasst. In der Mitte 2015 durchgeführten Leistungsüberprüfung wurden auch im Geschäftsfeld Bildung mögliche Kosteneinsparungen und Mehreinnahmen überprüft. So wurden alle freiwilligen sowie zusätzlichen Leistungen durchleuchtet und in einigen Bereichen nahm der Stadtrat im Sommer 2015 Kürzungen und Einsparungen vor. Dies wurde dem Gemeinderat kommuniziert.

Bezogen auf das Rechnungsjahr 2015 hat das Geschäftsfeld Bildung 3% höhere Ausgaben ausgewiesen als im Budget vorgesehen. Die Mehrkosten sind hauptsächlich in der Produktegruppe BI-

Protokoll Auszug

Behörde Stadtrat

Beschluss-Nr. 177

Sitzung vom 1. Juni 2016



01 und zwar bei der Sonderschulung und bei der Informatik und zu einem kleinen Teil in der Produktegruppe BI-04 (Schulliegenschaften) entstanden. In beiden Produktegruppen sind vor allem gebundene Kosten dafür verantwortlich, wobei die Kosten im Bereich der Informatik (Bildung) in diesem Jahr eindeutig zu hoch waren. Hier ist Sparpotential vorhanden. Auch die Kosten für die Sonderschulung belasten das Budget der Primarschule nach wie vor in hohem Mass. Hier wäre eine Kostenreduktion wünschenswert, jedoch ist der Grossteil der Ausgaben auch hier gebunden und kaum beeinflussbar. Von den Gesamtkosten im Bereich Sonderschulung im Umfang von rund 3,4 Mio. werden knapp 2 Mio. für Kinder in Heimen, in Sonderschulen oder speziellen Tagesschulen aufgewendet. Weitere 0,6 Mio. betreffen Schülerinnen und Schüler, die in der Verantwortung der Sonderschule integrativ in einer der Primarschulen von Bülach geschult werden. Die beiden Kategorien zusammen machen gut 75% des Sonderschulbudgets aus. Die Fälle sind meistens so eindeutig, dass der Schulpflege praktisch kein Spielraum bleibt, um die Kosten zu beeinflussen. Der Rest, rund 0,85 Mio. der Kosten, bezieht sich auf die Integrative Sonderschulung unter der Aufsicht der Regelschule (ISR). Dafür hat die Schulpflege im Rahmen des sonderpädagogischen Konzepts eine Plafonierung beschlossen, um die Kosten im Griff zu behalten. Der Stadtrat unterstützt diese Massnahme.

Die Resultate der übrigen Produktegruppen liegen im Rechnungsjahr 2015 allesamt im Rahmen des Voranschlags oder leicht darunter.

Abgesehen von den bereits beschlossenen Leistungskürzungen sieht der Stadtrat im Geschäftsfeld Bildung im Moment kein weiteres Sparpotential. Selbstverständlich werden die Leistungen jedes Jahr im Rahmen der Budgetierung überprüft.

3. Mitteilung an:
 - a) Nadja Naegeli, Präsidentin des Gemeinderats
 - b) Mitglieder des Gemeinderats
 - c) Jeannette Wanner, Ratssekretärin
 - d) Mitglieder des Stadtrats
 - e) Mitglieder der Geschäftsleitung
 - f) Medien
 - g) Abonnenten für GR-Drucksachen

Protokoll Auszug

Behörde Stadtrat

Beschluss-Nr. 177

Sitzung vom 1. Juni 2016



Stadtrat Bülach

Mark Eberli
Stadtpräsident

Christian Mühlethaler
Stadtschreiber