

An den Grossen Gemeinderat

Winterthur

Beantwortung der Schriftlichen Anfrage betreffend Kommunalisierung Schulleitungen, eingereicht von Gemeinderat M. Steiner (SP)

Am 18. September 2017 reichte Gemeinderat Markus Steiner namens der SP-Fraktion folgende Schriftliche Anfrage ein:

«Der Regierungsrat des Kantons will im Rahmen der LÜ16 bei den Volksschulen 22.5 Millionen Franken zur jährlichen Saldoverbesserung einsparen. Dies soll zum grössten Teil dadurch erreicht werden, dass die Verantwortung über die Schulleitungen der Volksschule vom Kanton an die Gemeinden übergeben wird. Es sieht vor, Schulleiter künftig bei den Gemeinden anzustellen statt beim Kanton. Der kantonale Beitrag an die Löhne der Schulleiter betrug bisher 20 Prozent, in Zukunft soll er reduziert werden oder ganz wegfallen.

Die Schulleitungen haben in den letzten Jahren in einer Schlüsselfunktion mitgeholfen, die vielen Reformen in der Volksschule umzusetzen. Um die Vorschläge des Regierungsrates umzusetzen, ist eine Änderung des Lehrpersonalgesetzes sowie des Volksschulgesetzes nötig. Die Fachstelle für Schulbeurteilung hält in ihren Jahresberichten regelmässig fest, dass die Qualität an den Volksschulen steige. Dies ist auf die gute Arbeit der Schulleitungen im Bereich Schulentwicklung zurückzuführen. Sparmassnahmen auf dem Buckel von 700 Schulleiterinnen und Schulleitern ist keine geeignete Massnahme, um die Volksschulen in eine glänzende Zukunft zu führen. Das Budgetproblem wird somit einfach an die Gemeinden abgeschoben. Diese haben vielerorts klamme Kassen und fahren bei den Schulen einen Sparkurs. Dieser dürfte sich nun verschärfen. Für die Schule als Gesamtgebäude wird der Schritt des Regierungsrats deshalb zu einem Bildungsabbau führen.

In diesem Zusammenhang wird der Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen gebeten:

- 1. Wie beurteilt der Stadtrat die Kommunalisierung der Schulleitungen grundsätzlich?*
- 2. Wo sieht der Stadtrat einen Mehrwert in der Änderung?*
- 3. Welchen Einfluss hätte die Strukturänderung auf die laufende Reformphase an der Volksschule?*
- 4. Mit welchen zusätzlichen Kosten müsste die Stadt Winterthur rechnen?*
- 5. Inwieweit würden sich die Anstellungsbedingungen für Schulleitende ändern?*
- 6. Würden sich durch die Kommunalisierung Aufgaben und Pflichten einer Schulleitung ändern?*
- 7. Welchen Einfluss hat die geplante Kommunalisierung auf das ZSP-Legislativziel „Stärkung der Schulleitungen“?»*

Der Stadtrat und die Zentralschulpflege erteilen folgende Antwort:

Der Fragesteller zielt mit seinem Vorstoss auf das Vorhaben der Kantonsregierung, im Rahmen des Sparprogramms «Leistungsüberprüfung 2016 (LÜ16)» die Anstellungen der Schulleiterinnen und Schulleiter der Volksschule zu kommunalisieren. Die bisherige Beteiligung

des Kantons von 20 Prozent an die Personalkosten der Schulleitungen würde wegfallen, d.h. auf die Gemeinden überwält. Diese müssten neu die gesamten Kosten der Schulleitungen alleine tragen. Der Regierungsrat hat im Hinblick auf die Umsetzung dieses Anliegens am 15. Juni 2017 eine Änderung des Lehrpersonalgesetzes (LPG) in Vernehmlassung geschickt. Alternativ zur Kommunalisierung schlägt die Regierung als Variante vor, die bisherige Ordnung beizubehalten aber die kantonale Teilfinanzierung der Kosten auf neu 10 Prozent festzulegen und damit gegenüber heute zu halbieren. Die Zentralschulpflege lehnte in der Vernehmlassung beide Varianten ab:

<https://stadt.winterthur.ch/gemeinde/politik/schulpflegen/zentralschulpflege/beschluesse-der-zsp/zsp-beschluesse-24-10.2017>

Der Stadtrat hat sich der Vernehmlassung der Zentralschulpflege angeschlossen. Es ist zu beachten, dass es sich dabei erst um den Entwurf einer Gesetzesvorlage handelt. Wie die endgültige Vorlage an den Kantonsrat und danach dessen Beschluss aussehen werden, kann derzeit nicht abgeschätzt werden.

Zu den einzelnen Fragen:

Zur Frage 1:

«Wie beurteilt der Stadtrat die Kommunalisierung der Schulleitungen grundsätzlich?»

Der Stadtrat lehnt die Kommunalisierung der Schulleitungen ab. Hohen Transaktionskosten einer Änderung – zum Beispiel durch zusätzlichen Gesetzgebungs- und Controllingaufwand – steht keinerlei Mehrwert gegenüber. Der Stadtrat stellt sich gegen reine Kostenüberwälzungen vom Kanton an die Gemeinden. Fiskalisch ist damit nichts gewonnen. Die Kommunalisierung läuft sinnvollen kantonalen Bestrebungen, die personalrechtlichen Rahmenbedingungen für die Zürcher Volksschule zu vereinheitlichen, zuwider und schafft ungleiche Spiesse unter den Gemeinden bezüglich Anstellungsbedingungen und Stellenplänen. Vielmehr lautet die Forderung des Stadtrats, derzeit noch kommunale Anstellungen von Lehrpersonen zum Beispiel im Bereich «Deutsch als Zweitsprache» auch zu kantonalisieren.

Zur Frage 2:

«Wo sieht der Stadtrat einen Mehrwert in der Änderung?»

Der Stadtrat sieht keinen Mehrwert (s. Antwort Frage 1).

Zur Frage 3:

«Welchen Einfluss hätte die Strukturänderung auf die laufende Reformphase an der Volksschule?»

Wichtige Reformen wie die Einführung des Lehrplan 21, des neuen Berufsauftrags oder Anpassungen im sonderpädagogischen Konzept sind durch die Strukturänderung nicht direkt betroffen. Allerdings muss mit einem hohen Transaktionsaufwand gerechnet werden, was bei gleichbleibenden Ressourcen durchaus zu Verzögerungen bei Projekten mit hoher Priorität wie den genannten führen kann.

Zur Frage 4:

«Mit welchen zusätzlichen Kosten müsste die Stadt Winterthur rechnen?»

Die Bruttopersonalkosten der Schulleitungen in der Stadt Winterthur betragen:

Personalkosten Schulleitungen (Budget 2017 in Franken)	
Oberwinterthur	1'252'362
Seen-Mattenbach	1'680'665
Veltheim-Wülflingen	1'434'530
Stadt-Töss	1'639'746
Gesamtergebnis	6'007'302
20% Kanton	1'501'825

Bei einer Kommunalisierung ist mit einer zusätzlichen Belastung der städtischen Erfolgsrechnung von jährlich wiederkehrend 1.5 Millionen Franken zu rechnen. Die Mehrkosten sind in der Produktgruppe Volksschule im IAFP 2019 folgende eingestellt.

Die einmaligen Projektkosten für die Umstellung der Regelung sind im obenstehenden Betrag nicht eingerechnet.

Zur Frage 5:

«Inwieweit würden sich die Anstellungsbedingungen für Schulleitende ändern?»

In jedem Fall müssen die Gemeinden bei einer Kommunalisierung die Anstellungsbedingungen für Schulleitende in ihren kommunalen Rechtsgrundlagen festlegen. Die kantonale Vorlage sieht zwei Varianten vor. Die erste Variante räumt dabei den Gemeinden weitgehende Autonomie ein, während die zweite Variante die Gemeinden verpflichtet, die Anstellungsbedingungen am kantonalen Recht zu orientieren.

Zur Frage 6:

«Würden sich durch die Kommunalisierung Aufgaben und Pflichten einer Schulleitung ändern?»

Die Aufgaben und Pflichten der Schulleitungen sind durch das Volksschulgesetz und die nachgeordneten Verordnungen weitgehend festgelegt. Das bedeutet, dass die Aufgaben und Pflichten von den Gemeinden nur in Bereichen neu festgelegt werden müssten, die vom Lehrpersonalgesetz geregelt sind (zum Beispiel die Festlegung der Entscheidungsverantwortung über die Einhaltung des Stundenplans oder die Durchführung obligatorischer Weiterbildungen).

Zur Frage 7:

«Welchen Einfluss hat die geplante Kommunalisierung auf das ZSP-Legislaturziel „Stärkung der Schulleitungen“?»

Die Stärkung der Schulleitungen ist ein Anliegen der Zentralschulpflege, das unabhängig von der Festlegung kantonalen Gesetze angestrebt wird.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon