

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 4. November 2015

940.

Schriftliche Anfrage von Dr. Daniel Regli und Martin Götzl betreffend städtisches Pilotprojekt mit gebundenen Tagesschulen, Massnahmen betreffend die Information der Eltern und zur Ermittlung der Bereitschaft der Lehrpersonen für Betreuungsaufgaben in den Pilotschulen sowie Voraussetzungen und Kosten für ein flächendeckendes Angebot ab 2025

Am 19. August 2015 reichten Gemeinderäte Dr. Daniel Regli und Martin Götzl (beide SVP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2015/270, ein:

Eine Mehrheit des Gemeinderats stimmte dafür, in der Stadt Zürich das ‚Pilotprojekt Tagesschulen 2015-2018‘ (GR Nr. 2014/259) zu starten. In den ausführlichen Diskussionen der Weisung in der Spezialkommission PRD/SSD gaben die Vertreter des SSD immer wieder zu verstehen, dass das Projekt gut durchdacht und aufgegleist sei. Nun stieg kurz vor der Sommerpause eine der sieben Schulen unter grosser Medienöffentlichkeit aus dem Pilotprojekt aus. Offenbar war ein gewichtiger Teil der Lehrpersonen der Schule Balgrist/Kartaus nicht bereit, die grossen Änderungen eines Tagesschul-Betriebs hinzunehmen. Die Kreisschulpflege Zürichberg und das Schulamt hatten die Präferenzen der Lehrerschaft wohl nur unzureichend abgeklärt.

In der SK PRD/SSD versicherten die Vertreter des Schulamts mehrfach, es seien genügend Lehrpersonen vorhanden, die bereit seien, eine kürzere Mittagspause hinzunehmen. Zudem stünden ausreichend Lehrpersonen zur Verfügung, die zu geringerer Besoldung über die Mittagszeit Betreuungsaufgaben in der Tageschule übernehmen. Fragen, wie z.B. die Lehrerverbände auf die zusätzliche Belastung der Lehrerschaft bei schlechterer Bezahlung reagiert hätten, wurden nicht schlüssig beantwortet.

Nun zeigt sich, dass der Tagesschul-Pilot offenbar unzureichend vorbereitet ist. Der Stadtrat erklärt zwar seine Absicht, ab 2025 alle Schulen der Stadt Zürich als Tagesschulen zu betreiben. Doch sowohl bzgl. der Kosten als auch bzgl. der Mitwirkung von Eltern und Lehrerschaft gibt es offensichtlich markante, schädliche Erkenntnislücken.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Welche der sechs verbleibenden Schulen starten zu welchen Zeitpunkten mit dem Pilotbetrieb Tagesschule?
2. Welche Massnahmen wurden bisher unternommen, um die Eltern der sechs Pilotschulen über den Tages-Schulversuch zu informieren?
3. Welche Massnahmen sind vorgesehen, um die Eltern der sechs verbleibenden Pilotschulen im Verlauf der nächsten Monate über den Tages-Schulversuch zu informieren? Wann sollen welche öffentlichen Veranstaltungen stattfinden?
4. Welche finanziellen Optimierungen ergeben sich durch den Rückzug der Schule Balgrist/Kartaus sowie durch den verzögerten Beginn anderer Schulen?
5. Mit welchen konkreten Massnahmen ermittelten Schulamt und KSP die Bereitschaft der Lehrpersonen der sieben Pilotschulen, eine kürzere Mittagspause zu akzeptieren und über die Mittagszeit Betreuungsaufgaben zu geringerer Besoldung zu übernehmen? Welche Kritikpunkte wurden von der Lehrerschaft und Lehrerverbänden im Rahmen der Vorabklärungen eingebracht? Wie adaptierten Schulamt und KSP die Kritikpunkte bei der Planung des Tageschulprojekts?
6. Welche Defizite bei den Vorabklärungen mit dem Lehrkörper der Schule Balgrist/Kartaus stellen Schulamt und KSP Zürichberg heute fest? Welche Lehren zieht der Stadtrat aus dem Rückzug? Welche Ziele und Massnahmen sollen angepasst werden?
7. Wie ist die Stimmung beim Lehrkörper der verbleibenden sechs Schulen des Pilotprojekts nach dem Rückzug der Schule Balgrist/Kartaus? Mit welchen weiteren Rückzügen ist zu rechnen? Welche neuen Anregungen/Forderungen wurden durch die Lehrerschaft dem Schulamt und/oder der KSP allenfalls übermittelt?
8. Bitte um Auflistung aller Schulhäuser der Stadt Zürich. Welche dieser Schulen müssen bis 2025 umgerüstet werden, um einen Betrieb als Tagesschule zu garantieren? Welche Kosten entstehen durch welche Umbauten und Anpassungen der Infrastruktur in diesen Schulhäusern? Was kostet die Bereitstellung aller Schulen der Stadt Zürich als Tagesschulen?

9. Welche anderen potenziellen Kosten in welcher Höhe entstehen für die Stadt voraussichtlich, um in Zürich 2025 flächendeckend Tageschulen anzubieten?
10. Mit welchen jährlichen Mehrkosten für den Schulbetrieb rechnet die Stadt beim flächendeckenden Angebot Tageschulen ab 2025 verglichen mit dem Schulbetrieb 2014?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Zu Frage 1: («Welche der sechs verbleibenden Schulen starten zu welchen Zeitpunkten mit dem Pilotbetrieb Tagesschule?»)

Fünf Schulen bereiten sich darauf vor, den Tagesschulbetrieb auf Beginn Schuljahr 2016/17 aufzunehmen:

- Aegerten (Schulkreis Uto)
- Am Wasser (Schulkreis Waidberg)
- Albisriederplatz (Schulkreis Limmattal)
- Blumenfeld (Schulkreis Glattal)
- Leutschenbach (Schulkreis Schwamendingen)

Die Schule Schauenberg startet aus baulichen Gründen später. In allen sechs Schulen laufen die Vorbereitungsarbeiten.

Zu Frage 2: («Welche Massnahmen wurden bisher unternommen, um die Eltern der sechs Pilotschulen über den Tages-Schulversuch zu informieren?»)

Die Eltern wurden in allen Pilotschulen am 2. September 2014 per Brief ein erstes Mal informiert. In allen Schulen fanden und finden ausführliche Elterninformationsveranstaltungen gemäss individueller Planung der Schulkreise statt. Diese sind zwischen Juni 2015 und Januar 2016 terminiert. In verschiedenen Schulen finden zusätzlich Veranstaltungen der Elterngremien statt.

Zu Frage 3: («Welche Massnahmen sind vorgesehen, um die Eltern der sechs verbleibenden Pilotschulen im Verlauf der nächsten Monate über den Tages-Schulversuch zu informieren? Wann sollen welche öffentlichen Veranstaltungen stattfinden?»)

Zusätzlich zu den erwähnten Elterninformationsveranstaltungen der Pilotschulen wird im Januar 2016 eine briefliche Information aller Eltern stattfinden, in welcher insbesondere auf die folgenden Punkte hingewiesen wird:

- «Allgemeine Geschäftsbedingungen» der Tagesschule 2025 (Kündigungsmöglichkeit, Modus Rechnungsstellung);
- Hinweis auf die Abmeldemöglichkeit für gebundene Angebote und die entsprechenden Fristen;
- Hinweis darauf, dass alle bestehenden Betreuungsvereinbarungen per Sommer 2016 aus organisatorischen Gründen aufgelöst werden.

Bis zum Start der fünf Pilotschulen im Sommer 2016 sind keine öffentlichen Informationsveranstaltungen geplant.

Zu Frage 4: («Welche finanziellen Optimierungen ergeben sich durch den Rückzug der Schule Balgrist/Kartaus sowie durch den verzögerten Beginn anderer Schulen?»)

Gemäss GRB Nr. 741 vom 4. März 2015 zur Weisung des Stadtrats vom 27. August 2014 (Schulamts, Motion der SP-Fraktion betreffend Ausbau des Angebots auf zwei Tagesschulen mit Tageskindergärten pro Schulkreis sowie Motion der FDP-Fraktion betreffend Neuregelung der Schulzeiten an der Volksschule, Städtisches Pilotprojekt [Projektphase I, freiwilliges Modell] für die Jahre 2015–2018 mit gebundenen Tagesschulen, Objektkredit [GR Nr. 2014/259]) ist die Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz (PK) ermächtigt, einzelne Schulen während der Vorbereitungsphase aus der Versuchsanordnung zu entlassen,

sofern die Voraussetzungen für ein Gelingen des Pilotprojekts nicht erfüllt sind. Die mit dem Beschluss bewilligten Ausgaben reduzieren sich in diesem Fall anteilmässig.

Konkret führt der Rückzug der Schule Balgrist-Kartaus sowie die Verschiebung des Bezugs-termins in den Schulen Leutschenbach und Schauenberg zu einer Kostenreduktion beim Betreuungsaufwand in den Pilotschulen, bei den vorgezogenen Anpassungen der Infrastruktur sowie bei den Planungs- und Vorbereitungskosten in den Pilotschulen. Diese sind nachfolgend entlang der in der Weisung verwendeten Systematik aufgeführt:

Betreuungsaufwand Pilotschulen (Weisung Ziff. 5.8.1)

Aufwand pro Jahr (1000 Fr.; gerundet)	Mehraufwand Projekt				
	2015	2016	2017	2018	Total
Weisung, Ziff. 5.8.1.	300	2 400	4 800	4 900	12 400
Verschiebung Leutschenbach auf SJ 16/17	- 300	- 700	-	-	-1 000
Verschiebung Schauenberg auf SJ 17/18	-	- 300	- 500	-	- 800
Wegfall Schule Balgrist-Kartaus	-	- 300	- 900	- 900	-2 100
Aufwand korrigiert	-	1 100	3 400	4 000	8 500
Minderaufwand gegenüber Weisung	- 300	-1 300	-1 400	- 900	-3 900

Mehreinnahmen Elternbeiträge (Weisung Ziff. 5.8.2)

Tarifvertrag pro Jahr (1000 Fr.; gerundet)	Mehrertrag Projekt				
	2015	2016	2017	2018	Total
Weisung, Ziff. 5.8.1.	70	410	800	850	2 130
Verschiebung Leutschenbach auf SJ 16/17	- 70	- 120	-	-	- 190
Verschiebung Schauenberg auf SJ 17/18	-	- 60	- 100	-	- 160
Wegfall Schule Balgrist-Kartaus	-	- 50	- 150	- 160	- 360
Ertrag korrigiert	-	180	550	690	1 420
Minderertrag gegenüber Weisung	- 70	- 230	- 250	- 160	- 710

Vorgezogene Anpassungen Infrastruktur (Weisung Ziff. 5.8.3)

Die in der Weisung ausgewiesenen Investitionskosten von Fr. 200 000.– entfallen, da sie für die Zumietung zusätzlicher Räume für die Schule Balgrist-Kartaus vorgesehen waren. Gleiches gilt für die entsprechenden betrieblichen Folgekosten von Fr. 40 000.– jährlich.

Planungs- und Vorbereitungskosten in den Pilotschulen (Weisung Ziff. 5.8.4)

(in 1000 Fr.)	2015	2016	2017	2018	Total
Weisung, Ziff. 5.8.4.	810	920	570	570	2 870
Wegfall Schule Balgrist-Kartaus	- 40	- 130	- 90	- 90	- 350
Aufwand korrigiert	770	790	480	480	2 520
Minderaufwand gegenüber Weisung	- 40	- 130	- 90	- 90	- 350

Gesamtkosten

In der Weisung sind die Gesamtkosten des Pilotprojekts Tagesschule 2025 mit total 19,08 Millionen Franken beziffert; davon entfallen 18,88 Millionen Franken auf die Laufende Rechnung und 0,2 Millionen Franken auf die Investitionsrechnung. Die Kosten zulasten der Laufenden Rechnung verändern sich aufgrund der Verschiebungen und des Rückzugs der Schule Balgrist-Kartaus wie folgt:

Laufende Rechnung (in 1000 Fr.)	Ziff.	2015	2016	2017	2018	Total
Zus. Betreuungsaufwand Versuchsschulen	5.8.1	-	1 100	3 400	4 000	8 500
Vorgezogene Anpassungen Infrastruktur	5.8.3	110	354			464
Planungskosten Versuchsschulen	5.8.4	770	790	480	480	2 520
Kosten Projektsteuerung	5.8.5	690	790	820	810	3 110
Total (gerundet)		1 600	3 000	4 700	5 300	14 600
Minderaufwand gegenüber Weisung		310	1 500	1 490	980	4 280
Mehreinnahmen Tarife	5.8.2	-	180	550	690	1 420

Für die Laufende Rechnung ergibt sich damit ein Minderaufwand von 4,28 Millionen Franken. Zusammen mit dem Minderaufwand zulasten der Investitionsrechnung von 0,2 Millionen Franken ergibt sich insgesamt ein Minderaufwand von 4,48 Millionen Franken.

Zu Frage 5: («Mit welchen konkreten Massnahmen ermittelten Schulamt und KSP die Bereitschaft der Lehrpersonen der sieben Pilotschulen, eine kürzere Mittagspause zu akzeptieren und über die Mittagszeit Betreuungsaufgaben zu geringerer Besoldung zu übernehmen? Welche Kritikpunkte wurden von der Lehrerschaft und Lehrerverbänden im Rahmen der Vorabklärungen eingebracht? Wie adaptierten Schulamt und KSP die Kritikpunkte bei der Planung des Tageschulprojekts?»)»

Im Rahmen des Projekts Tagesschule 2025 bestand von Beginn weg ein intensiver Austausch mit Vertreterinnen und Vertretern interessierter Schulen. Dabei fanden beispielsweise sechs halbtägige Workshops für die Leitungspersonen sowie eine Veranstaltung für die gesamten Teams der interessierten Schulen statt. Im Verlauf des Prozesses verdichtete sich das Interesse bei einigen Schulen – andere stiegen vor dem Zeitpunkt der formellen Anmeldung aus. Die formelle Anmeldung der damals sieben Pilotschulen erfolgte Anfang 2014 mit dem Einverständnis der jeweiligen Kreisschulpflege. Sie war Basis für die Erstellung der Weisung und für die Zeitplanung. Zum Zeitpunkt der Weisungserstellung war der PK und der Projektleitung klar, dass der Prozess der Umstellung auf die Tagesschule für alle beteiligten Schulen anspruchsvoll sein würde. Ein möglicher Ausstieg einer Schule war daher von Beginn weg ein Teil der Projektanlage und ist im Beschluss des Gemeinderats explizit vorgesehen.

Im Falle der Schule Balgrist-Kartaus ist Folgendes festzuhalten: Die Schulleitung und das Schulteam haben sich seit dem Entscheid des Gemeinderats intensiv mit der Umsetzung des Pilotprojekts auseinandergesetzt. Im Rahmen der Diskussionen hat sich gezeigt, dass Teile des Schulteams den mit dem Pilotprojekt verbundenen Veränderungen mit grossem Respekt begegnen und diesen Schritt als verfrüht empfinden. Auch wenn die Schulkonferenz dem Einstieg in das Projekt knapp zugestimmt hat, ist die Basis für eine erfolgreiche Projektumsetzung sehr schmal. Die PK hat daher auf Antrag der Schulpräsidentin des Schulkreises Zürichberg die Entlassung der Schule Balgrist-Kartaus aus dem Pilotprojekt Tagesschule 2025 beschlossen. Vorbehalten bleibt ein Einstieg in einer zweiten Projektphase.

Zu den konkreten Fragen:

- Weder in der Schule Balgrist-Kartaus noch in anderen Pilotschulen werden die Lehrpersonen verpflichtet, Betreuungsaufgaben über Mittag zu übernehmen.
- Die Übernahme von Betreuungsaufgaben durch Lehrpersonen erfolgt im Rahmen ihrer kantonalen Anstellung, wobei die geleistete Betreuungszeit in Unterrichtslektionen umgerechnet wird. Entsprechend ist damit keine Lohneinbusse verbunden.
- Die Bereitschaft der Schulteams zur Teilnahme am Pilotprojekt wurde durch die Kreisschulpflegen (KSP) und das Schulamt nicht explizit und zu einem fest definierten Zeitpunkt abgeklärt. Die Verantwortung für den Einbezug der Schulteams lag bei den beteiligten Schulleitungen. Diese thematisierten die mit dem Pilotprojekt verbundenen Veränderungen in unterschiedlicher Form und Intensität während des gesamten Vorbereitungs- und Entscheidungsprozesses.
- Anders als in der Frage angenommen, ging es bei den Diskussionen in der Schule Balgrist-Kartaus nicht in erster Linie um konkrete Fragen wie die Länge der Mittagspause und den Einsatz von Lehrpersonen in der Betreuung, sondern um die grundsätzliche Kapazität und Bereitschaft, sich zum aktuellen Zeitpunkt auf eine so weitgreifende Veränderung einzulassen.

Zu Frage 6: («Welche Defizite bei den Vorabklärungen mit dem Lehrkörper der Schule Balgrist/Kartaus stellen Schulamt und KSP Zürichberg heute fest? Welche Lehren zieht der Stadtrat aus dem Rückzug? Welche Ziele und Massnahmen sollen angepasst werden?»)

Grundsätzlich schätzen die PK, die Kreisschulpflege Zürichberg und das Schulamt den Ausstieg der Schule Balgrist-Kartaus nicht als Scheitern der Schule oder des Projekts ein. Die Schule hat in ihrer detaillierten Auseinandersetzung mit der Tagesschule 2025 realisiert, dass ein Teil des Schulteams zu diesem Schritt noch nicht bereit ist.

Im Hinblick auf eine allfällige zweite Etappe sind zwei Lehren zu ziehen:

- Die inhaltliche Auseinandersetzung der Schulteams mit den Zielen und Inhalten der Tagesschule 2025 muss im Prozess noch früher erfolgen.
- Die Erfahrungen aus Tagesschulen mit einem ähnlichen Modell müssen aktiver genutzt werden: So können die Vorstellungen der Beteiligten darüber, worauf sie sich einlassen, geschärft und Vorbehalte aktiv thematisiert werden.

Anpassungen von Zielen und Massnahmen des Pilotprojekts Tagesschule 2025 sind zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht angezeigt – diese lassen sich erst aus den konkreten Erfahrungen im Betrieb der Pilotschulen ableiten.

Zu Frage 7: («Wie ist die Stimmung beim Lehrkörper der verbleibenden sechs Schulen des Pilotprojekts nach dem Rückzug der Schule Balgrist/Kartaus? Mit welchen weiteren Rückzügen ist zu rechnen? Welche neuen Anregungen/Forderungen wurden durch die Lehrerschaft dem Schulamt und/oder der KSP allenfalls übermittelt?»)

Die Schulteams der sechs Pilotschulen sind sich bewusst, dass mit der Umstellung auf die Tagesschule Herausforderungen verbunden sind. Die Grundstimmung ist insgesamt positiv – die Projektleitung rechnet nicht mit weiteren Rückzügen. Den KSP und/oder dem Schulamt wurden keine neuen Anregungen und Forderungen seitens der Lehrerschaft übermittelt.

Zu Frage 8: («Bitte um Auflistung aller Schulhäuser der Stadt Zürich. Welche dieser Schulen müssen bis 2025 umgerüstet werden, um einen Betrieb als Tagesschule zu garantieren? Welche Kosten entstehen durch welche Umbauten und Anpassungen der Infrastruktur in diesen Schulhäusern? Was kostet die Bereitstellung aller Schulen der Stadt Zürich als Tagesschulen?»)

Seit dem Jahr 2008 ist die Stadt Zürich verpflichtet, jedem Kind mit Bedarf einen Betreuungsplatz zur Verfügung zu stellen. Ende 2014 waren fast 14 000 Kinder für ein schulisches Betreuungsangebot angemeldet. Damit nimmt etwa jedes zweite Schulkind ein Betreuungsangebot in Anspruch. In der bereits erwähnten Weisung wird unter Ziff. 2.6 ausgeführt, dass in den nächsten Jahren mit einer weiteren Zunahme der zu betreuenden Kinder zu rechnen ist – einerseits aufgrund der zunehmenden Schülerinnen- und Schülerzahlen, andererseits aufgrund der weiter ansteigenden Betreuungsquote. Aufgrund des gesetzlichen Auftrags muss die erforderliche Infrastruktur vieler Schulen unabhängig von der Entwicklung in Richtung Tagesschulen ausgebaut werden. Der Ausbau erfolgt so, dass jederzeit 70 Prozent der Schülerinnen und Schüler betreut und gepflegt werden können. Entsprechend wird in den kommenden Jahren bei allen anstehenden Schulbauprojekten die Anpassung der Flächen für die Betreuung an den erwarteten Bedarf gemäss gesetzlichem Auftrag angestrebt.

Mit dem Modell der Tagesschule 2025 sind insgesamt mehr Kinder über Mittag zu betreuen. Gleichzeitig führt das Modell zu einer effizienteren Raumnutzung: So ermöglicht beispielsweise die angepasste Stundenplangestaltung die Verpflegung in Etappen. Im Vergleich zum Trend (Ausbau gemäss bestehendem gesetzlichem Auftrag) entstehen daher im Bereich der Infrastruktur keine signifikanten Zusatzkosten.

Zu Frage 9: («Welche anderen potenziellen Kosten in welcher Höhe entstehen für die Stadt voraussichtlich, um in Zürich 2025 flächendeckend Tageschulen anzubieten?»)

Die Frage der ökonomischen Auswirkungen der Tagesschule 2025 ist in der genannten Weisung ausführlich erläutert (Ziff. 3.5). Dort wird gezeigt, dass der Aufwand für die Mittagsbetreuung aufgrund der kürzeren Mittagszeit und der Reduktion der Personalkosten über Mittag in der Tagesschule 2025 gegenüber dem Szenario Trend 2025 deutlich gesenkt werden kann. Der Aufwand für die Nachmittagsbetreuung nimmt hingegen aufgrund der Erhöhung der Betreuungsstunden leicht zu. Insgesamt ergibt sich eine Aufwandreduktion um fast 15 Prozent. Ohne Qualitätseinbusse beim Angebot kann die flächendeckende Realisierung der Tagesschule 2025 im Vergleich zur erwarteten Entwicklung ohne Tageschulen jährliche Einsparungen in der Grössenordnung von 30 bis 40 Millionen Franken auslösen. Nicht berücksichtigt sind dabei die Erträge – diese hängen von der Tarifgestaltung ab.

Zu Frage 10: («Mit welchen jährlichen Mehrkosten für den Schulbetrieb rechnet die Stadt beim flächendeckenden Angebot Tageschulen ab 2025 verglichen mit dem Schulbetrieb 2014?»)

Siehe Antwort zu Frage 9.

Eine präzise Kostenberechnung für das Jahr 2025 ist aufgrund der verschiedenen unbekannt Faktoren (insbesondere Entwicklung der Schülerinnen- und Schülerzahlen, Entwicklung der Nachfrage nach ungebundenen Betreuungsangeboten) nicht möglich. Modellrechnungen zeigen aber, dass die Kosten für die Betreuung ohne weitere Massnahmen von rund 145 Millionen Franken im Jahr 2014 auf rund 275 Millionen Franken im Jahr 2025 ansteigen könnten. Mit dem Modell der Tagesschule 2025 könnten diese auf rund 245 Millionen Franken reduziert werden – wiederum ohne Berücksichtigung der Erträge.

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti