

Protokollauszug vom 15. Dezember 2020

256 40 Schulbetrieb
40.30.30 DaZ

Mehrkosten Deutsch als Zweitsprache (DaZ) im Umfang von 530'000 Franken. Gebundenerklärung

Beschluss

1. Die Zentralschulpflege beschliesst, dass die zusätzlichen Kosten für Deutsch als Zweitsprache (DaZ) im Betrag von Fr. 530'000 gestützt auf § 34 Abs. 4 VSG, sowie §§ 12 und 14 VSM als gebundene Ausgaben im Sinne von § 103 Abs. 1 GG bezeichnet und zu Lasten der Erfolgsrechnung der Produktgruppe Volksschule (PG 514), freigegeben werden.
2. Die Produktgruppe ist berechtigt, im Falle einer Überschreitung ihres Globalkredites maximal den als gebunden erklärten Betrag als exogenen Faktor abzurechnen.
3. Mitteilung an: Departement Schule und Sport: Bereich Bildung, Bereich Zentrale Dienste; Departement Finanzen: Finanzamt; Finanzkontrolle.

Ausgangslage

Der Unterricht in Deutsch als Zweitsprache ist ein obligatorisches Angebot der Schule für Schüler und Schülerinnen nichtdeutscher Erstsprache. Die Stadt Winterthur führt die drei gesetzlich vorgesehenen Angebote für DaZ-Unterricht:

- Auf der Kindergartenstufe findet DaZ-Unterricht integriert statt.
- Auf der Primar- und der Sekundarstufe I wird er während eines Jahres als täglicher DaZ-Anfangsunterricht in einer Gruppe oder einer Aufnahmeklasse angeboten.
- Kinder, die danach noch nicht ausreichend Deutsch können, erhalten DaZ-Aufbauunterricht.

Der individuelle Bedarf an DaZ-Unterricht wird regelmässig erhoben. Als kantonal vorgeschriebenes Instrument zur Sprachstandserfassung dient «Sprachgewandt» der Abklärung des Förderbedarfs von DaZ-Schülerinnen und -Schülern. Der DaZ-Unterricht ist im Volksschulgesetz (§ 34 Abs. 4 VSG) und in der Verordnung über die sonderpädagogischen Massnahmen (§ 2 Abs. 2 sowie §§ 12-16 VSM) geregelt. Der Sprachstand gemäss «Sprachgewandt» ist alleiniges Kriterium für die Zuteilung zum DaZ-Unterricht und der Anspruch auf Förderung gilt zeitlich unbeschränkt.

Die Berechnung der gesamtstädtischen DaZ-Ressourcen ist im Reglement über die sonderpädagogischen Massnahmen in der Stadt Winterthur geregelt (Stand 1. August

2014). Die Ressourcen für Deutsch als Zweitsprache werden für das jeweils kommende Schuljahr im März des laufenden Kalenderjahres aufgrund der in der Bildungsstatistik erfassten Schüler- und Schülerinnenanzahlen des Vorjahres festgelegt. Der tatsächliche in der Sprachstandserfassung erhobene Bedarf muss zwingend gedeckt werden. Falls der aufgrund der konsolidierten Sprachstandserfassungen aller DaZ-Schülerinnen und Schüler erfasste Gesamtbedarf den budgetierten Bedarf übersteigt, muss die Differenz dennoch als Ressourcen den Schulkreisen zugeteilt werden. Im laufenden Kalenderjahr beträgt diese Differenz voraussichtlich 530'000 Franken.

Die laufenden Arbeiten, welche die Planungssicherheit für den DaZ-Bedarf erhöhen sollen werden aufgrund der limitierten Ressourcen der DaZ Koordination (11%, ab SJ 20/21 31%) erst anfangs 2021 abgeschlossen werden. Ein gesamtstädtisches DaZ Konzept soll ab 2021 die Erfassung und Ressourcierung gezielt ermöglichen, so dass die Ressourcen genauer und aussagekräftiger als heute erhoben werden können.

Begründung

Fürs Schuljahr 20/21 wurde im März 2020 der DaZ Bedarf von 3352 Schülerinnen und Schüler ausgewiesen, was 59.83 VZE entspricht. Die Anzahl Fremdsprachiger ist gegenüber 2019 um 140 Schüler/innen (+ 2.9 Prozent) angestiegen.

Entsprechend haben sich die Vollzeiteinheiten gegenüber dem Schuljahr 2019/2020 von 53.77 VZE auf 59.83 VZE um + 6.06 VZE erhöht.

Im Budget 2020 wurden insgesamt 8.5 Mio Franken für DaZ eingestellt, was 56.7 VZE entspricht. Bei der Festlegung der DaZ-Ressourcen fürs Schuljahr 2020/21 im Umfang von 59.83 VZE, wurde im Antrag der Zentralschulpflege vom 10. März 2020 schon festgehalten, dass bis Ende Kalenderjahr 2020 mit Mehrkosten von 360'000 Franken (2.4 VZE) zu rechnen ist und diese Kosten einen Gebundenheitsantrag bedingen.

Die Hochrechnungen weisen bis Ende 2020 eine weitere Zunahme von VZE für DaZ und Mehrkosten von insgesamt rund 530'000 Franken (3.53 VZE) aus. Die Mehrkosten sind fast flächendeckend, in drei von vier Schulkreisen angefallen. Die Begründung der Mehrkosten liegt im höheren effektiven Bedarf und teilweise an unterjährigen Zuzügen.

Kosten

Im Budget 2020 sind insgesamt 8.5 Mio Franken für DaZ eingestellt worden. Die Zentralschulpflege hat bei der Festlegung der DaZ Ressourcen für das Schuljahr 2020/21 im März 2020 beschlossen, dass den Kreisen ein Budget von Franken 8'926'500 zur Verfügung steht. Im Antrag der Zentralschulpflege vom 10. März 2020 wurde festgehalten, dass bis Ende Kalenderjahr 2020 mit Mehrkosten von 360'000 Franken zu rechnen ist und diese Kosten einen Gebundenheitsantrag bedingen. Die in der Hochrechnung per Ende 2020 ausgewiesenen Mehrkosten belaufen sich auf rund 530'000 Franken.

Gebundenheit

Nicht budgetierte gebundene Ausgaben der Erfolgsrechnung, die zu einer relevanten Überschreitung des Globalkredits führen, sind als gebunden zu erklären (Art. 15 Verordnung über den Finanzhaushalt der Stadt Winterthur sowie Art. 56 Abs. 3 Vollzugverordnung über den Finanzhaushalt). Im Bereich der Schule ist die Schulpflege

zuständig, gebundene Ausgaben zu bewilligen (§ 105 Gemeindegesetz; Markus Rüssli in GG Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, N. 2 zu § 105).

Gemäss § 103 Abs. 1 Gemeindegesetz (GG) gelten Ausgaben als gebunden, wenn die Gemeinde durch einen Rechtssatz, durch einen Entscheid eines Gerichtes oder einer Aufsichtsbehörde oder durch einen früheren Beschluss der zuständigen Organe oder Behörden zu ihrer Vornahme verpflichtet ist und ihr sachlich, zeitlich und örtlich kein erheblicher Ermessensspielraum bleibt.

Vorgabe durch übergeordnetes Recht:

Der Anspruch auf DaZ-Unterricht ist im Volksschulgesetz (§ 34 Abs. 4 VSG) und in der Verordnung über die sonderpädagogischen Massnahmen (§ 2 Abs. 2 sowie §§ 12-16 VSM) geregelt. Die Stadt Winterthur orientiert sich an der gesetzlich festgelegten kantonalen Minimalvorgabe und setzt für die Bedarfserhebung das kantonal vorgeschriebene Instrument ein. Es besteht kein Ermessensspielraum.

Örtliche und zeitliche Gebundenheit:

Der Anspruch der Schülerinnen und Schüler entsteht unmittelbar nach Feststellung des Bedarfs am Ort der ordentlichen Schulung. Somit besteht weder zeitlich noch örtlich Ermessen.

Anerkennung als exogener Faktor

Mit der Gebundenerklärung von nicht budgetierten Ausgaben der Erfolgsrechnung ist darüber zu entscheiden, ob und in welchem Umfang diese als exogener Faktor geltend gemacht werden können. Voraussetzung für die Anerkennung als exogener Faktor ist, dass der zusätzliche Mittelbedarf nicht voraussehbar war und eine anderweitige Kompensation nicht möglich ist (Art. 56 Vollzugverordnung über den Finanzhaushalt).

Der Bedarf an zusätzlichen DaZ-Lektionen ist durch ein im Zeitpunkt der Budgetierung nicht voraussehbares Schülerwachstum und einen zusätzlichen effektiven Bedarf und einen dadurch bedingten Anspruch der Schülerinnen und Schüler entstanden. Da eine anderweitige Kompensation nicht möglich ist, sind die gesamten Mehrkosten als exogener Faktor abzurechnen.

Mitbericht

- Finanzamt: keine Bemerkungen

Für richtigen Protokollauszug

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'D. Hauser', written in a cursive style.

David Hauser
Schreiber Zentralschulpflege

Datum: 4. Februar 2021