

---

# Kostenentwicklung im Schulwesen

Bericht und Antrag des Gemeindevorstands zur Erfüllung des Auftrags Alig

vom 12. März 2019

---

## Inhalt

<b>Ausgangslage</b>	<b>2</b>
<i>Auftrag Alig</i>	2
<i>Grundlagen</i>	2
<b>Auslegung der Kostentreiber im Bildungswesen</b>	<b>2</b>
<i>Mehrausgaben infolge neuem Schulgesetz und Lehrplan 21</i>	2
<i>Weitere externe Kostentreiber resp. externe Ertragsreduktionen</i>	4
<i>Mehrausgaben infolge Entwicklungen resp. Entscheide auf Gemeindeebene</i>	4
<i>Geänderte Rechnungslegung</i>	5
Von HRM1 zu HRM2 per 1. Januar 2014	5
Neuer kantonaler Finanzausgleich	5
<i>Vergleich Nettoaufwand vor und nach der Fusion unter Berücksichtigung der eruierten Kostentreiber</i>	6
<i>Vergleich der Bildungsausgaben mit anderen Gemeinden</i>	6
<i>Fazit zur Analyse der Kostentreiber</i>	7
<b>Die Talentschule aus Sicht der Kosten</b>	<b>7</b>
<b>Bereits realisierte Massnahmen gegen den Kostenanstieg</b>	<b>8</b>
Einmalig generierte Einnahmen:	9
<b>Auswirkungen der Sparmassnahmen 2018</b>	<b>9</b>
<b>Aktuelle Massnahmen in Umsetzung oder in Prüfung</b>	<b>10</b>
<b>Künftiger Handlungsspielraum</b>	<b>11</b>
<i>Dezentrale Schulstandorte und Infrastrukturen</i>	11
<i>Zweisprachigkeit</i>	11
<i>Nicht steuerbare Faktoren</i>	11
<i>Verworfenne Massnahmen</i>	11
<b>Fazit</b>	<b>12</b>
<b>Antrag</b>	<b>12</b>

## Ausgangslage

### Auftrag Alig

An der Parlamentssitzung vom 22. Februar 2017 hat das Parlament folgenden, von Lorenz Alig am 30. November 2016 eingereichten Auftrag dem Gemeindevorstand überwiesen:

**Auftrag:**

*Die Unterzeichnenden beauftragen den Gemeindevorstand, die tatsächlichen Kostentreiber im Bildungswesen zu eruieren, zu benennen und geeignete Vorschläge für Kostensenkungen vorzulegen.*

**Begründung:**

*Die Bildungsausgaben der Gemeinde Ilanz/Glion betragen 38 % der Gesamtausgaben. Die Gemeinde ist somit fast handlungsunfähig. Die Bildungsausgaben der Gemeinde Davos mit 10 Schulstandorten, also mit doppelt so vielen Schulstandorten als die Gemeinde Ilanz/Glion, betragen die Bildungsausgaben lediglich 14 % der Gesamtausgaben. Der Durchschnitt der Bildungsausgaben aller Bündner Gemeinden beträgt 16 % der Gesamtausgaben. Höchste Zeit zum Handeln!*

### Grundlagen

Die Entwicklung der Kosten im Bildungsbereich sind in der Gemeinde Ilanz/Glion – und nicht nur hier – seit längerem ein Thema. So forderte das Parlament mit der Rückweisung des Budgets 2018 eine Reduktion der Bruttoausgaben im Bereich Bildung um fünf Prozent. Im Rahmen der Überarbeitung des Budgets wurde auch eine breite Auslegeordnung mit Sparvorschlägen gemacht, wie sie der Auftrag Alig gefordert hat. Deshalb und in Absprache mit dem Verfasser des Auftrags besteht der Bericht zur Erfüllung des Auftrags Alig im Wesentlichen aus den dort gemachten Überlegungen. Denn die Kostentreiber sowie die Spielräume für Kostensenkungen haben sich seither kaum verändert. Ergänzt wurden Ausführungen zur Talentschule, die Erfahrungen zu den Sparmassnahmen im Budget 2018 sowie eine Übersicht der laufenden Massnahmen.

## Auslegeordnung der Kostentreiber im Bildungswesen

Die Bildungsausgaben gehören zu den grössten Budgetposten der öffentlichen Hand, insbesondere auf der kommunalen Ebene. Und wie viele andere Staatsausgaben sind auch jene für die Bildung in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen. Gestiegen sind indessen auch die Anforderungen an das Bildungswesen. Neue Aufgaben und diverse Reformprojekte wie die Einführung des Lehrplans 21 sind von der Schule zu bewältigen. Schweizweit finden deshalb in den Kantonen und Gemeinden intensive Diskussionen um die Kostenentwicklung im Bildungsbereich statt. In Erfüllung des Auftrags Alig werden nachfolgend jene Faktoren und Veränderungen aufgezeigt, welche in den Jahren seit der Fusion zur Kostenentwicklung im Bildungsbereich beigetragen haben.

### Mehrausgaben infolge neuem Schulgesetz und Lehrplan 21

Seit dem Schuljahr 2013/14 arbeitet die Volksschule im Kanton Graubünden nach dem neuen kantonalen Schulgesetz. Die Neuerungen betreffen vor allem die Schulorganisation, die Schulheil- und Sonderpädagogik sowie die Anstellungsbedingungen und Pflichten der Lehrpersonen. Im Schuljahr 2018/19 trat im Kanton Graubünden der Lehrplan 21 in Kraft, wobei die Regierung den von der Deutschschweizer Erziehungsdirektorenkonferenz im Herbst 2014 freigegebenen Lehrplan 21 mit den entsprechenden Lektionentafeln umfassend übernommen hat. Diese beiden Reformprojekte haben diverse Mehrausgaben zur Folge:

<b>Neues kantonales Schulgesetz, seit Schuljahr 2013/14 (Stand Januar 2018)</b>		
Ursache	Jährliche Mehrkosten*	Erläuterung
Reduktion max. Schülerzahl pro Klasse (Kindergarten KG: von 24 auf 20 Schüler; Primarschule PS: von 28 auf 24 Schüler; Oberstufe OS: von 24 auf 22 resp. 20 Schüler für Regelklassen)	+ CHF 390'000	Konkret hat diese Massnahme in der Stadt Ilanz zu drei zusätzlichen Abteilungen geführt, je eine auf Stufe KG, PS und OS. Zusätzliche Kosten (Löhne, Miet- und Betriebskosten im Sinne von Grenzkosten): KG: ca. CHF 130'000 PS: ca. CHF 120'000 OS: ca. CHF 140'000
Angleichung der Lehrerlöhne an das Mittel der Ostschweizer Kantone	+ CHF 175'000	Zunahme der Lohnkosten seit dem Schuljahr 2012/13, im Vergleich zum Schuljahr 2016/17 von total CHF 300'000. 125'000 Mehrkosten sind bereits im Schuljahr 2013/14 angefallen, im letzten Jahr vor der Fusion.
Reduktion des Vollzeitpensums einer Lehrperson (29 statt 30 Lektionen)	+ CHF 200'000	Für die Schule Ilanz/Glion fiel diese Reduktion mit rund 45 zusätzlichen Lektionen ins Gewicht (bzw. 150 Stellenprozente).
Einführung Entlastungslektionen für Klassenlehrpersonen	+ CHF 140'000	In der Primarschule erhöhte sich die Anzahl Lektionen um 17, in der Oberstufe um 13. Auf der Stufe Kindergarten gibt es keine Entlastungslektion für Klassenlehrpersonen.
Prävention durch sonderpädagogische Begleitung für die ganze Schulklasse. Integration von Schulkindern mit besonderem Förderbedarf resp. mit besonderen Begabungen durch schulheilpädagogische Massnahmen	+ CHF 300'000	Zusatzaufwand seit dem neuen Schulgesetz (vor allem gesetzlich vorgeschriebene Prävention; 2 Wochenlektionen pro Klasse).
<b>Total</b>	<b>+ CHF 1'205'000</b>	

\* Sämtliche Zahlen sind Durchschnittswerte über die Jahre 2014, 2015 und 2016. Die jährlichen Zahlen schwanken in Abhängigkeit der Anzahl Schullektionen, welche wiederum durch die Anzahl Kinder und Klassenzüge gegeben sind.

<b>Lehrplan 21</b>		
Ursache	Jährliche Mehrkosten	Erläuterung
Neue Lehrmittel	+ CHF 20'000	Neue Fächer (Ethik, Medien und Informatik) sowie neue Lehrmittel, die auf Kompetenzen der SchülerInnen ausgelegt sind. Neue Lehrmittel in Romanisch 1.-9. Klasse: „Mediomatix“.
Einführung neues Fach „Medien und Informatik“	+ CHF 120'000	Kosten für Gerätemiete von SchülerInnen und Lehrpersonen, kompletter Unterhalt und Support, inkl. Datenübermittlung, Datensicherung. Damit sind die kantonalen Vorgaben an die Medien-/Informatikinfrastruktur erfüllt.
Obligatorische Weiterbildungen infolge LP21 und gemäss neuem Schulgesetz für Lehrpersonen/Schulleitung (inkl. Spesen)	2014/15 CHF 80'000  bis 2020/21 CHF 65'000  ab 2021/22 CHF 100'000	Die Kosten für die Einführung des LP21 werden bis und mit Schuljahr 2020/21 durch den Kanton getragen. Es bleiben die Kosten für individuelle Kurse und für die Umsetzung der obligatorischen Massnahmen infolge der Aussenevaluation durch das Schulinspektorat. Ab 2021 steigen die Kurskosten für die obligatorischen 5 Kurstage pro Vollzeitanstellung wieder.
<b>Total</b>	<b>+ CHF 140'000 (exkl. Weiterbildungskosten)</b>	

## Weitere externe Kostentreiber resp. externe Ertragsreduktionen

Ursache	Jährliche Mehrkosten	Erläuterung
Beitrag an gymnasiale Maturitätsschule (Untergymnasium)	+ CHF 155'000	Gemäss neuem kantonalen Finanzausgleich (seit 2016) bezahlt die Gemeinde jährlichen Beitrag pro Schüler im Untergymnasium von CHF 14'550 (Durchschnitt 2016-2018)
Leistungsabgeltung aller Gemeinden der Regiun Surselva an das Gymnasium Disentis	+ CHF 32'000	Jährlicher Beitrag seit 2015, beschränkt auf 5 Jahre (Entscheid des Regionalparlaments Surselva November 2014)
Wachstum Bedarf Sonderschulen	+ CHF 160'000	In den letzten Jahren ist der Sonderschulbedarf stark gestiegen. Leistungsbezüge bei: Logopädie Surselva; Heilpädagogischer Dienst Chur; Casa Depuoz, Trun; Sprachheilschule St. Gallen; Giuvaulta, Rothenbrunnen; Schulheim Flims; Stiftung Gott hilft, Zizers und Scharans
Entscheid Bundesgericht von Dezember 2017 bezüglich Finanzierung Ausflüge etc. im Rahmen des Schulunterrichts	+ CHF 55'000	Aufgrund dieses Entscheids können den Eltern für Exkursionen, Skitage, Schwimmen, Lagerwochen (ausserschulische Anlässe) pro SchülerIn nur noch maximum CHF 16.00 pro Tag für Mahlzeiten in Rechnung gestellt werden, die sie zu Hause einsparen.
<b>Total</b>	<b>+ CHF 402'000</b>	

Infolge des Wegfalls auswärtiger SchülerInnen aus den Gemeinden Sagogn, Schluein und der früheren Gemeinde Mundaun fehlen im Vergleich zur Jahresrechnung 2014 folgende Einnahmen:

Ursache	Jährliche Mindereinnahmen	Erläuterung
Wegfall auswärtiger OS-SchülerInnen aus Sagogn/Schluein, ca. 15 Schüler <sup>1</sup>	2017: CHF 0 2016: CHF 30'000 2015: CHF 200'000 2014: CHF 278'000	Wegfall der SchülerInnen ist über drei Jahre erfolgt. Neu besuchen diese SchülerInnen die Oberstufe in Laax.
Wegfall SchülerInnen aus Flond/Surcuolm, ca. 10 SchülerInnen	CHF 6'000	Fusion Obersaxen/Mundaun. Die Löhne der Lehrpersonen wurden vom Consorzium bezahlt. Die Einnahmen von CHF 6'000 waren ein Beitrag an die Schulführung.
<b>Total</b>	<b>- CHF 284'000</b>	

## Mehrausgaben infolge Entwicklungen resp. Entscheide auf Gemeindeebene

Nebst den externen Kostentreibern, welche von der Gemeinde nicht beeinflusst werden können, haben diverse Entscheide und Entwicklungen auf kommunaler Ebene zu Mehrausgaben geführt. Stand Januar 2018:

Ursache	Jährliche Mehrkosten	Erläuterung
Strukturänderung der Schulführung infolge Gemeindefusion und kant. Vorgaben (Schulrat/Schulleitung)	+ CHF 80'000	Professionalisierung der Schulführung: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ausbau Schulleitung (operative Führung inkl. Personalführung gemäss kantonalem Pflichtenheft)</li> <li>• Reduktion Schulrat (strategische Führung) &gt; seit der Fusion nur noch 5 Schulräte, bisher ca. 30 Schulräte</li> </ul>

<sup>1</sup> Die Mindereinnahmen sind dann relevant, wenn durch den Wegfall der SchülerInnen die Anzahl Klassenzüge gleichbleibt, was bei diesen Abgängen der Fall war.

Einführung Schulsozialarbeit	+ CHF 140'000	Entscheid des Parlaments im Rahmen des Budgets 2015.
Zunahme Schülertransporte 1	+ CHF 25'000	Neuer Schulbus seit 2014: hauptsächlich für tägliche Transporte in Ilanz (Via da Ruschein) und weitere (gemäss Vorschrift).
Zunahme Schülertransporte 2	+ CHF 6'000	Schulbus Talentschule ab 2017: Schülertransporte für Ermöglichung der Teilnahme an Trainings (bzw. Optimierung Stundenplan).
Zunahme Schülertransporte 3	+ CHF 18'000	Private Schülertransporte durch Eltern in den abgelegenen Weilern (einheitliche Verträge gemäss Vorschriften).
<b>Total</b>	<b>+ CHF 269'000</b>	

### Geänderte Rechnungslegung

Von HRM1 zu HRM2 per 1. Januar 2014

Damit ein korrekter Vergleich der Schulkosten vor der Fusion mit den Schulkosten nach der Fusion vorgenommen werden kann, ist es wichtig und richtig, dass der Nettoaufwand verglichen wird und nicht der Bruttoaufwand. Aufgrund des Wechsels bei der Rechnungslegung von HRM1 zu HRM2 werden gewisse Zahlen anders erfasst, was im Endeffekt zwar kostenneutral ist, jedoch die Bruttosummen im Bildungsbereich stark ansteigen lässt. Dies sind die wesentlichen Änderungen:

- Die ordentlichen Abschreibungen der HRM2-Buchhaltung werden jeweils unter der Funktion gebucht, wo sie anfallen, und nicht mehr wie bei HRM1 gesamthaft unter Finanzen. Zwischen 2014 und 2018 betragen diese Abschreibungen zwischen CHF 28'000 und CHF 76'000 jährlich.
- Vor der Fusion bestanden mehrere Schulgemeindeverbände (Sevgein/Riein/Castrisch, SGV Ilanz, corporaziun da scola Rueun e contuorn usw.). Diese Schulverbände hatten eine eigene Buchhaltung und stellten den Gemeinden nur die Nettoaufwendungen der Schule in Rechnung. Mit dem Wegfall dieser Schulgemeindeverbände und der Einführung von HRM2 werden alle Beträge als Bruttoszahlen ausgewiesen.
- Unter HRM2 werden interne Verrechnungen transparent ausgewiesen. Dies führt dazu, dass die Bruttosumme im Bildungsbereich aufgrund von internen Verrechnungen zwischen der Talentschule und den Bereichen Sekundarstufe I, Schulliegenschaften und Schulrat/Schulleitung um rund CHF 700'000 höher ausfällt.

### Neuer kantonaler Finanzausgleich

Eine zentrale Änderung hat auch der neue kantonale Finanzausgleich gebracht. Der Kanton bezahlt seit 2016 rund CHF 800'000 weniger an Schulschubventionen. Dieser Betrag wird stattdessen als Finanz- und Lastenausgleich in den Finanzen (Konto 9300) ausgewiesen. Das heisst, dass die Gemeinde nicht weniger Einnahmen aus dem Finanzausgleich hat, diese aber von der Schule in die Finanzen verschoben wurden und deshalb ein Minderertrag bei der Schule im Vergleich zu früher zu verzeichnen ist.

## Vergleich Nettoaufwand vor und nach der Fusion unter Berücksichtigung der eruierten Kostentreiber

Vergleich des Nettoaufwandes für die Bildung ohne Berufsschule vor der Fusion (Jahr 2013) mit JR 2016, 2017 und 2018*				
	Jahr 2013	Jahr 2016	Jahr 2017	Jahr 2018*
	CHF	CHF	CHF	CHF
Stadt Ilanz	2'777'857.45			
Gemeinde Ruschein	444'419.75			
Gemeinde Castrisch	328'945.55			
Gemeinde Sevgein	293'148.90			
Gemeinde Rueun	609'700.87			
Gemeinde Riein	70'150.60			
Gemeinde Luven	393'796.60			
Gemeinde Pigniu	32'752.60			
Gemeinde Ladir	151'288.35			
Gemeinde Duvin	268'457.70			
Gemeinde Schnaus	184'041.94			
Gemeinde Siat	154'294.02			
Gemeinde Pitasch	155'392.35			
<b>Total Nettoaufwand des Jahres 2013 (vor Fusion)</b>	<b>5'864'246.68</b>			
<b>Total Nettoaufwand der Jahres 2016, 2017 und 2018 (nach Fusion)</b>		<b>7'248'725.50</b>	<b>7'198'722.91</b>	<b>7'318'880.68</b>
Subvention Kanton ab 2016 Verbuchung unter Steuern		-800'000.00	-800'000.00	-800'000.00
Lohnerhöhung 5 % ab 8/13		-175'000.00	-175'000.00	-175'000.00
Lohnerhöhung 2015 (Lohnklassenanstieg)		-50'000.00	-50'000.00	-50'000.00
Lohnerhöhung 2016 (Lohnklassenanstieg)		-50'000.00	-50'000.00	-50'000.00
Lohnerhöhung 2017 (Lohnklassenanstieg)			-50'000.00	-50'000.00
Lohnerhöhung 2018 (Lohnklassenanstieg)				-50'000.00
ICT		-120'000.00	-120'000.00	-140'000.00
Sozialarbeiter		-140'000.00	-134'000.00	-127'000.00
Sonderschule		-160'000.00	-160'000.00	-140'000.00
<b>Total Nettoaufw. 2016, 17, 18 (nach Fusion) abzüglich hinzugekommen Aufwand</b>		<b>5'753'725.50</b>	<b>5'659'722.91</b>	<b>5'736'880.68</b>
*Noch nicht geprüfte Jahresrechnung 2018.				

## Vergleich der Bildungsausgaben mit anderen Gemeinden

Der Auftrag Alig erwähnt als Vergleich die Bildungsausgaben der Landschaft Davos, welche bloss 14 Prozent der Gesamtausgaben der Gemeinde betragen würden, im Gegensatz zu 38 Prozent der Gemeinde Ilanz/Glion. Dieser Vergleich lässt sich so nicht machen, da die auf der Homepage der Gemeinde publizierten Rechnungen und Budgets nach wie vor nach HRM1 erstellt worden sind. Hierbei zeigt sich nun der grosse Unterschied zu HRM2: niedrigere interne Verrechnungen sowie nicht in der Sparte Bildung verbuchte Abschreibungen und Kosten der Liegenschaften. Etwas aussagekräftiger ist deshalb der Vergleich aufgrund der Zahlen aus der Gemeindefinanzstatistik des Amtes für Gemeinden. Die Zahlen 2017 der Gemeinde Davos sind darin erstmals nach HRM2 aufgeführt. Gemäss diesen entsprechen die Nettokosten der Gemeinde Davos für die rein deutsche Volksschule über 14.5 Mio. Franken (ohne ausserordentlicher Aufwand von 3 Mio. Franken und 600'000 Franken Standortbeitrag an Gymnasien) bei knapp 970 SchülerInnen und einer Talentschule mit drei Abteilungen. Bei knapp 500 SchülerInnen, einer Talentschule mit 2 Abteilungen sowie drei Sprachmodellen auf Primarstufe betragen die Nettokosten der Gemeinde Ilanz/Glion 7.2 Mio. Franken. Die Gemeinde Scuol mit einer ähnlich dezentralen Schulstruktur wie die Gemeinde Ilanz/Glion und leicht weniger SchülerInnen sowie einer rein rätoromanischen Primarschule hat in der Bildung Nettokosten von 8 Mio. Franken (2017, ohne Standortbeitrag an Gymnasium). Die Nettokosten der Gemeinde Flims betragen 2017

für den Bildungsbereich mit rund 250 SchülerInnen 6.6 Mio. Franken (hohe Abschreibungen aufgrund Neubau Schulhaus). Diese Zahlen machen deutlich, dass die Bildungskosten der Gemeinde Illanz/Glion im Vergleich zu anderen Gemeinden nicht überrissen oder deutlich höher sind, im Gegenteil.

### Fazit zur Analyse der Kostentreiber

- Der Bruttoaufwand im Bereich Bildung hat sich seit der Fusion aufgrund von externen Mehrkosten um rund 1.7 Mio. Franken erhöht (kant. Schulgesetz, Lehrplan 21, externe Kostentreiber). Zudem fehlen Erträge von über 1 Mio. Franken (Mindereinnahmen Wegfall externe Schüler und Finanzausgleich).
- Die Mehrkosten aufgrund von Entscheiden und Entwicklungen auf Gemeindeebene betragen rund CHF 270'000. Hinzu kommen neu ordentliche Abschreibungen zwischen 30'000 und 80'000 Franken. Diesen Mehrkosten gegenüber stehen Einsparungen resp. Massnahmen gegen einen weiteren Kostenanstieg von rund CHF 380'000 (siehe S. 8/9).
- Beim Vergleich mit den Bildungsausgaben von anderen Gemeinden sind die Ausgaben für die Berufsschule als Standortgemeinde zu berücksichtigen, welche für die Gemeinde eine Zusatzlast bedeuten. So werden in Zukunft, nach Abschluss der Sanierung des Gewerbeschulhauses, jährlich Amortisationen in der Höhe von CHF 150'000 zu tätigen sein.
- Von einer Kostenexplosion aufgrund mangelnder Ausgabendisziplin kann keine Rede sein. Dies zeigt auch der Versuch, die Nettokosten im Bereich Bildung von 2016, 2017 und 2018 mit jenen von 2013 zu vergleichen.

### Die Talentschule aus Sicht der Kosten

2019 feiert die Talentschule ihr zehnjähriges Bestehen. Seit Anfang an wurde sie in der Rechnung separat verbucht, sozusagen als Profitcenter. Dies bedeutet, dass anteilmässig Immobilien-, Abwärts-, Sekretariats- oder Schulleitungskosten über die internen Verrechnungen in der Sparte Talentschule aufgeführt werden. Damit kann gegenüber den übrigen Gemeinden, dem Kanton oder dem Gönnerverein eine Vollkostenrechnung ausgewiesen werden. In den übrigen Sparten wie Primarschule oder Oberstufe wird dies nicht so gehandhabt.

Die Verbuchung der Vollkosten führt dazu, dass die Erfolgsrechnung der Talentschule verglichen mit jener der ordentlichen Oberstufe grundsätzlich immer schlechter ausfällt. So weist die provisorische Rechnung 2018 ein Defizit von CHF 150'000 aus.

Bei einer wirtschaftlichen Betrachtungsweise der Talentschule ist deshalb zwischen Kosten zu unterscheiden, welche fix sind und auch ohne das Angebot zu tragen wären (Immobilienkosten, ein grosser Teil der Abwärtskosten, einen Anteil der Lehrerkosten, da die Romanischlektionen innerhalb der ordentlichen Oberstufe erteilt werden, Total ca. CHF 140'000) und den variablen Ausgaben. Hinzu kämen die Schulgelder jener SchülerInnen der Gemeinde, die eine Talentschule auswärts besuchen würden (Annahme 2 SchülerInnen à CHF 14'550). Die Erträge würden praktisch wegfallen. Dieses Szenario anhand der provisorischen Rechnung 2018 durchgerechnet zeigt auf, dass das Total der fixen Kosten und der Schulgelder an andere Talentschulen gar leicht höher ausfallen würde als das Defizit von CHF 150'000. Der Betrieb der Talentschule mit den Erträgen der auswärtigen TalentschülerInnen führt also zu Einnahmen, welche dazu beitragen, die fixen Kosten der Infrastruktur der Oberstufe zu bezahlen.

Abgesehen von diesem finanziellen Effekt ist die Talentschule Surselva:

- ein Motor für die Schulentwicklung,
- ein Imagefaktor für die Schule und Gemeinde Illanz/Glion mit regionaler und gar nationaler Ausstrahlung,
- ein volkswirtschaftlicher Faktor, der zusätzliche Arbeitsplätze in der Gemeinde schafft.

Diese positive Wirkung zeigt sich auch an der Rekordzahl an Anmeldungen für das Schuljahr 2019/2020. Um die Wirtschaftlichkeit der Talentschule zu optimieren, hat der Schulrat beschlossen, die Grösse der Talentschule auf zwei, bis auf den letzten Platz gefüllte Klassenzüge zu beschränken. Zudem hat er beim Kanton beantragt, ausnahmsweise im kommenden Jahr die Klassen von max. 16 auf 18 SchülerInnen aufstocken zu können.

## Bereits realisierte Massnahmen gegen den Kostenanstieg

Bis Ende 2017 wurden bereits in verschiedenen Bereichen Entscheide getroffen, um die Kosten zu senken resp. um einem weiteren Kostenanstieg vorzubeugen.

Massnahme	Jährliche Einsparungen	Begründung/Kommentar
Nichterhöhung der Löhne der Kindergartenlehrpersonen (keine Entlastungslektion als Klassenlehrperson)	- CHF 24'000	Das Gesuch der Kindergartenlehrpersonen um Anpassung des Lohns bzw. um Auszahlung einer Entlastungslektion als Klassenlehrperson wurde vom Schulrat am 22. Januar 2015 aus Kostengründen abgelehnt, obwohl der Anspruch berechtigt wäre, wie dies auch die schweizweiten Diskussionen rund um die tiefen Löhne der Kindergartenlehrpersonen zeigen.
Vereinheitlichung der Beiträge für Verbrauchsmaterial pro Kindergärtner/Schüler	- CHF 5'000	Vor der Fusion waren die Beiträge für Verbrauchsmaterial sehr unterschiedlich (z.B. auf Oberstufe zwischen CHF 120.00 und CHF 230.00). Nach der Fusion wurden die Beiträge vereinheitlicht bzw. teilweise reduziert. Beispiele: Werken/Handarbeit Oberstufe: CHF 150.00 pro SchülerIn und Jahr; Beitrag Kindergartenschüler: CHF 85.00 pro SchülerIn und Jahr; Raumpauschalen für Ersatz von Spielgeräten: CHF 300.00 pro Kindergarten und Jahr.
Schliessung Kindergarten/Primarschule Luven	- CHF 160'000	Lohnkosten für Primar-/Förderlehrpersonen und Kindergartenlehrperson. (Die Gebäudekosten laufen aber immer noch über das Bildungsbudget.)
Konzeptanpassung: ICT-Medien mit neuen Mietverträgen > iPad statt MacBook Air	- CHF 20'000	Die iPads sind in der Anschaffung rund um die Hälfte günstiger als die bisherigen MacBook-Air's. Somit sind 50 % mehr Geräte kostenneutral im Einsatz und die Anforderungen des LP21 werden für den ersten Meileinstein erfüllt.
Kostenanteil Eltern für iPads (Depot von CHF 100.00 pro Gerät) ab 2018/19	- CHF 4'000	LP 21 ab 2020/21 für alle Oberstufenschülerinnen und Schüler 40 iPads à CHF 100.00
Telefon	- CHF 6'000	Mobile Nummern statt Festanschluss in allen Schulstandorten
Beitrag Förderverein Talentschule Surselva	- CHF 30'000	Dank den Sponsoren- und Mitgliederbeiträgen für Spezialprojekte reduzieren sich die Ausgaben für die Gemeinde.
Optimierung Reinigung der Schulliegenschaften	- CHF 25'000	Dank dem Kauf einer eigenen Reinigungsmaschine kann die Reinigung hausintern erledigt werden, was die jährlichen Drittkosten reduziert.
Wahlfächer	- CHF 13'000	Zusammenführung der Oberstufen Ilanz und Rueun in einzelnen Wahlfächern seit dem Schuljahr 2017/18.

Klasseneinteilungen	- CHF 25'000	Trotz erswerter Bedinungen in der Klasse wird bei der Planung an der Ausschöpfung der maximalen Klassengrösse grundsätzlich festgehalten.
Abnahme Schülertransport mit dem Postauto seit 2014	- CHF 68'000	Kosten für Schülertransporte von Pigniu entfallen, da keine Kinder aus dieser Fraktion. Generell haben sich die Kosten für Schülertransporte aufgrund der geringeren Schülerzahlen in den Fraktionen reduziert.
<b>Total</b>	<b>- CHF 380'000</b>	

#### Einmalig generierte Einnahmen:

Inventar Klassenzimmer Stühle/Bänke (Ilanz)	CHF 14'000	Gewinn 1. Preis (S. Dietrich), Firma Hunziker
Inventar Klassenzimmer Stühle/Bänke (Castrisch)	CHF 14'000	Schenkung Rotary-Club Zürich
Schweizer Patenschaft für Berggemeinden „Medien & Informatik“	CHF 90'000	Beitrag an die Investitionen im Bereich «Medien und Informatik» von CHF 228'529.25 in den Jahren 2015 bis 2017.
„Platz da“ künstlicher Sportplatz	CHF 140'000	Schenkung der Stiftung „Platz da“ GOFUS

## Auswirkungen der Sparmassnahmen 2018

Im Rahmen der Überarbeitung des Budgets 2018 im Bereich Bildung hatte das Gemeindeparlament auf Vorschlag des Gemeindevorstands diverse Massnahmen beschlossen. Aufgrund der provisorischen Zahlen 2018 (nicht von der GPK und Rechnungsrevision geprüft und vom Parlament genehmigt) lassen sich zu den Auswirkungen der beschlossenen Massnahmen folgende Aussagen machen:

- Die Senkung der Lohnkosten auf Stufe Kindergarten konnte nicht realisiert werden. Grund: Die maximale Schüleranzahl ist in zwei Abteilungen in Ilanz erreicht oder sogar überschritten. Das generiert zusätzliche Unterrichts- und Betreuungslektionen.
- Die Streichung der Lektionen der Lokalkoordinatoren wurde nicht umgesetzt, da dies arbeitsrechtlich nicht möglich war. Der Gemeindevorstand hat das Parlament in der Sitzung vom 20. Juni 2018 entsprechend informiert. Im Rahmen des Budgets 2019 hat das Parlament den Beibehalt dieser Ressourcen bestätigt.
- Umgesetzt wurde die Massnahme, dass der Leiter Schule nur noch an den allgemeinen Traktanden der Geschäftsleitungssitzung teilnimmt. Sämtliche Baubewilligungen und Arbeitsvergaben, welche die Hälfte der Traktanden ausmachen, werden ohne ihn behandelt.
- Streichung der Entschädigung der Aufsichtslektionen: Die Lehrpersonen übernehmen die Betreuungslektionen in Zwischenstunden ohne Entlöhnung.
- Reduktion der Klasseneinteilungen: Die Massnahme wurde umgesetzt, ist jedoch nach ersten Erfahrungen nicht unproblematisch. Um den Qualitätsverlust (z.B. Romanischunterricht bei der deutschsprachigen Primarschule mit mehr als 20 SchülerInnen mit sehr unterschiedlichen Sprachkenntnissen; weniger individuelle Begleitung für auffällige SchülerInnen oder in der Unterstufe) zu minimieren, musste in einzelnen Fällen Sonderlösungen gefunden werden.
- Die Lohnkosten auf Stufe Primarschule sind rund 45'000 höher ausgefallen als budgetiert. Grund: Da es mehrere Krankheitsfälle und Mutterschaften gab, mussten Stellvertretungen angestellt werden. Dies erhöht die Lohnsumme, aber nicht die Nettokosten, da diese Kosten von den Versicherungen übernommen werden (siehe Konto 2120.4260.00 Rückerstattungen Dritter).

- Die Lohnkosten bei der Oberstufe (inkl. Talentschule) sind niedriger ausgefallen als budgetiert. Grund: Generell sind die Löhne der Lehrkräfte schwieriger zu budgetieren als die Löhne der Verwaltungsangestellten, da die Klassengrößen und -einteilungen ein Jahr im Voraus nicht genau planbar sind. Dies gilt insbesondere für die Oberstufe, wo die Anzahl Abgänge ans Untergymnasium, die Anzahl SchülerInnen in der Talentschule sowie das Verhältnis von eigenen und auswärtigen TalentschülerInnen zum Zeitpunkt der Budgetierung jeweils noch offen sind.
- Die Reduktion der Ausgaben für die Projektwoche bei der Talentschule konnte umgesetzt werden.
- Bei kurzfristigen, im Alltag beeinflussbaren Ausgaben wie Lehrmittel, Unterrichtsmaterial, Verbrauchsmaterial, Mobiliar, Unterhalt etc. sind die budgetierten Mittel bei weitem nicht ausgeschöpft worden. Dies zeugt vom hohen Kostenbewusstsein der Verantwortlichen in der täglichen Arbeit.
- Auch die budgetierten Ausgaben bei den Skitagen und Exkursionen wurden nicht aufgebraucht.
- Die Kopierkosten sind überall höher als budgetiert. Die Kopierkosten mit den neuen Lieferantenverträgen wurden zu optimistisch budgetiert. Zudem wurde wohl auch viel kopiert. Dafür sind die Ausgaben für die Fachmaterialien überall tiefer.
- Auf die Anschaffungen von Mobilien und Einrichtungen bei den Schulliegenschaften wurden insgesamt verzichtet.

Die Nettokosten des ursprünglichen Budgetentwurfs des Gemeindevorstands betragen 7.69 Mio Franken. Die bereinigten und vom Parlament genehmigten Nettokosten beliefen sich auf 7.45 Mio. Franken. Gemäss der provisorischen Rechnung entstanden im Bereich Bildung 2018 Nettokosten in der Höhe von 7.32 Mio. Franken.

## Aktuelle Massnahmen in Umsetzung oder in Prüfung

- Verlegung der Oberstufe Rueun nach Ilanz auf das Schuljahr 2019/2020 hin.
- Beschluss, dass trotz höherer Anzahl Interessenten mit bestandener Prüfung für das nächste Schuljahr die Grösse der Talentschule auf die wirtschaftlich optimale Grösse von zwei Klassenzügen à 16 SchülerInnen begrenzt wird.
- Überprüfung des externen Mandats im Bereich IT.
- Überprüfung des Bedarfs im Bereich der Schulsozialarbeit, wobei das Pensum bereits in den vergangenen zwei Jahren nach unten angepasst wurde.
- Optimierung der Stundenpläne: Das grösste Sparpotenzial liegt in der Reduktion der Anzahl Lektionen – dies wird dank ideal zusammengestellten Stundenplänen und organisatorischen Optimierungen erzielt.
- Weiterbildung: Um die Kosten für die geforderten Weiterbildungen zu minimieren, wurden schulintern «Professionelle Lerngemeinschaften» eingeführt. Externe Weiterbildungen werden nur von einzelnen Lehrpersonen besucht. Diese geben anschliessend ihr Wissen in den internen Weiterbildungen an ihre KollegInnen weiter. Das Modell scheint Pilotcharakter zu haben und hat nun auch bei der Pädagogischen Hochschule Aufmerksamkeit geweckt.
- Reduktion und Reorganisation der Schulleitung: Weitere Reduktion der Schulleitung um 6.9 % aufgrund der Schliessung der Oberstufe in Rueun nach dem Abbau bei der Ressortleiterin Integration (3.45%) im Schuljahr 2017/18. Das neue Schulleitermodell ab Schuljahr 2019/20 sieht nur noch drei Schulleiter mit Personalführung vor. Ressortleiter nehmen grundsätzlich nicht mehr an den wöchentlichen Sitzungen teil und werden als Stabsstellen nur noch bei Bedarf beigezogen. Somit können Ressourcen eingespart und Überstunden der Schulführung abgebaut werden.

- Projektfinanzierung: Vermehrt werden Projekte umgesetzt, welche finanziell unterstützt werden und nicht vollumfänglich von der Gemeinde getragen werden müssen: «Feuer und Wasser» (GVG), «Animup» (Regiun Surselva), «Bewegte Schule» und kulturelle Projekte mit Unterstützung des Kantons. Allerdings sind Projekte mit «privaten Sponsoren» im Hintergrund für eine öffentliche Schule gut zu prüfen und bezüglich Eigenwerbung der Sponsoren nicht unproblematisch.

Mit den im Budget 2018 umgesetzten sowie hier aufgeführten laufenden Massnahmen hat der Gemeindevorstand die im Auftrag Alig geforderten Sparvorschläge aufgezeigt.

## Künftiger Handlungsspielraum

### Dezentrale Schulstandorte und Infrastrukturen

Im Rahmen des Fusionsvertrags wurde ein Bekenntnis zu den dezentralen Schulstandorten abgegeben. Es liegt auf der Hand, dass eine derartige Schulstruktur kostenintensiver ist als eine zentralisierte Schule. Nichtsdestotrotz möchten Gemeindevorstand und Schulrat, in Kenntnis der Leitplanken im Fusionsvertrag und den Vorgaben zur Beständigkeit von Regelungen in Fusionsverträgen gemäss kantonalem Gemeindegesetz, im laufenden Jahr Szenarien und Kriterien für die mittelfristige Entwicklung der Schulstruktur erarbeiten. Denn angesichts des absehbaren Sanierungsbedarfs des Schulhauses in Castrisch gilt es Entscheidungsgrundlagen zu haben.

### Zweisprachigkeit

Einer flexibleren Planung und damit Optimierung von Klassengrössen steht auch die Zweisprachigkeit entgegen. Ein visionärer Ansatz könnte sein, dass eine neue Form einer zweisprachigen Volksschule, vom Kindergarten bis zur letzten Klasse, entwickelt würde. Damit gäbe es für die ganze Gemeinde nur ein Schulmodell und alle Kinder würden Romanisch lernen. Die aktuelle Sprachgesetzgebung des Kantons Graubünden sieht ein derartiges Modell jedoch nicht vor und müsste zuerst angepasst werden. Ob dafür eine politische Mehrheit möglich ist, dürfte fraglich sein.

### Nicht steuerbare Faktoren

Die Bildungskosten werden, nebst übergeordneten Rahmenbedingungen wie Lehrplan 21 oder das kantonale Schulgesetz, weiterhin von Faktoren abhängig, welche die Gemeinde nicht steuern kann und die immer wieder zu grossen Schwankungen führen können. Dazu gehören:

- Die Entwicklung der Schülerzahlen; schon eine kleine Erhöhung der Schülerzahlen kann unter Umständen eine zusätzliche Abteilung generieren (Kosten pro Abteilung ca. CHF 150'000);
- Wegfall der externen SchülerInnen der Gemeinde Breil/Brigels;
- Bedarf an Sonderschule;
- Anzahl Kinder und Jugendliche in der Musikschule und im Untergymnasium;
- Beiträge des Kantons im Rahmen des Schullastenausgleichs.

### Verworfenne Massnahmen

Der Erhalt der Qualität des Schulangebots muss auch in Zukunft oberste Priorität geniessen. Dieser Anspruch lässt sich jedoch nur mit motivierten und gut ausgebildeten Lehrpersonen erfüllen. Da der Lehrermangel nach wie vor anhaltend gross ist und in nächster Zeit die grossen Jahrgänge der Baby-boomer in Pension gehen werden, wird es weiterhin eine grosse Herausforderung sein – insbesondere für die romanischen dezentralen Schulstandorte –, gute Lehrpersonen zu finden.

## Fazit

Die Auslegeordnung zeigt, dass die Bildungskosten aufgrund von klar eruierbaren und benennbaren Entscheiden und Entwicklungen gestiegen sind, und nicht aufgrund einer diffusen und unkontrollierten Ausgabenkultur, die sich mit der Fusion eingeschlichen hätte. Es ist zur Kenntnis zu nehmen, dass die Revision des Schulgesetzes und die Einführung des Lehrplans 21 mit massiven Mehrkosten verbunden, dass gleichzeitig die Erträge von SchülerInnen aus den umliegenden Gemeinden stark zurückgegangen sind und die neue Rechnungslegung zu grossen Verschiebungen in der Buchhaltung geführt hat. Nichtsdestotrotz bleibt der haushälterische Umgang mit den Mitteln ein unabdingbares Ziel, nebst dem Erhalt der Bildungsqualität als wesentliche Investition in die Zukunft unserer Gesellschaft.

## Antrag

Der Gemeindevorstand beantragt dem Gemeindeparlament:

- die Kenntnisnahme des Berichts;
- die Abschreibung des Auftrags Alig.

*Ilanz/Glion, den 12. März 2019*

*Gemeindevorstand Ilanz/Glion*