

Stadtrat

Beschluss	vom 4. Februar 2015
Archiv-Nummer	32.40
Betrifft	Genehmigung Statuten und Beitritt Zweckverband SPBD Vorlage an Grossen Gemeinderat

IDG-Status: öffentlich

Ausgangslage

Das Volksschulgesetz und die Volksschulverordnung des Kantons Zürich legen fest, dass die Gemeinden Schulpsychologische Dienste führen, welche für Kinder und Jugendliche, Eltern, Lehrpersonen und Schulpflegen Beratungen und Abklärungen anbieten. Sie unterstützen die Schulen in ihrem Bildungs- und Integrationsauftrag und leisten einen wichtigen Beitrag an die Förderung der Schülerinnen und Schüler.

Im Jahre 1978 gründeten die Schulgemeinden Bäretswil, Bubikon, Dürnten, Gossau, Grüningen, Hinwil und Wald den gemeinsamen Schulpsychologischen Beratungsdienst (SPBD) Hinwil. Im Laufe der Jahre haben sich auch die übrigen Schulgemeinden des Bezirks (Fiscenthal, Rüti, Seegräben und Wetzikon) dem SPBD angeschlossen. Die Trägerschaft oblag seit der Gründung bis zum Jahre 2002 der Primarschulgemeinde Grüningen und ab 2003 bis 2011 der regionalen Jugendkommission Ost. Diese wiederum übertrug die Führung des Schulpsychologischen Beratungsdienstes Hinwil einer Betriebskommission.

Mittels Vereinbarung wurde der Anschluss der einzelnen Schulgemeinden an die Trägerschaft des SPBD Hinwil per 1. Januar 2003 geregelt. Eine neue "Vereinbarung über die Trägerschaft des Schulpsychologischen Beratungsdienstes im Bezirk Hinwil zwischen der Betriebskommission und den Auftragsgemeinden des SPBD Hinwil" ersetzte per 1. Januar 2007 den alten Anschlussvertrag. Diese Vereinbarung ist heute noch in Kraft. In den Vertragsunterlagen ist festgelegt, dass die Betriebskommission mit den Auftragsgemeinden jeweils zwei Jahre gültige Dienstleistungsverträge abschliesst. Darin wird der Umfang der schulpsychologischen Leistungen für die einzelnen Gemeinden individuell geregelt.

Mit der Annahme des neuen Jugendhilfegesetzes wurden die bestehenden Jugendkommissionen per Ende 2011 aufgelöst, und es musste eine neue Trägerschafts-Lösung für den SPBD gesucht werden. Gleichzeitig war damals auf kantonaler Ebene eine Kantonalisierung der Schulpsychologie im Gespräch; entsprechende Vorbereitungsarbeiten waren im Gange. Die Schulpflegen des Bezirks Hinwil vereinbarten daraufhin, dass bis zur Übernahme der Schulpsychologie durch den Kanton eine Übergangslösung im Bezirk getroffen werden soll. Die Schulpflege Bäretswil stellte sich in der Folge zur Verfügung, vorübergehend die Trägerschaft für den SPBD Hinwil zu übernehmen, längstens bis Ende 2014. Die Gespräche zur Neuorganisation der Schulpsychologie zwischen den Schulen im Bezirk haben sich jedoch verzögert, sodass sich die Schule Bäretswil bereit erklärte, die Trägerschaft des SPBD nochmals um ein Jahr zu verlängern. Die Führung des Schulpsychologischen Beratungsdienstes belies sie dabei weiterhin bei der bisherigen Betriebskommission, welche aus sechs Personen aus den Auftragsgemeinden besteht. Die operative Leitung des SPBD obliegt einem fest angestellten Geschäftsleiter.

Zukunft der Schulpsychologie

In der Zwischenzeit hat der Regierungsrat entschieden, auf eine Kantonalisierung der Schulpsychologie zu verzichten. Das heisst, dass für den Bezirk Hinwil eine neue Trägerschaft des Schulpsychologischen Beratungsdienstes gefunden werden muss.

Weiter wurde im April 2013 §19 des Volksschulgesetzes angepasst und festgelegt, dass die Gemeinden zwar die Schulpsychologischen Dienste führen, der Kanton jedoch Bestimmungen erlassen kann, wie:

- a. Mindestgrösse und Organisation
- b. Anzuwendende Verfahren und Methoden
- c. Anforderungen an die Aus- und Weiterbildung der Schulpsychologinnen und Schulpsychologen.

Es kann dabei aufgrund der Resultate der im Frühling 2014 durchgeführten Vernehmlassung und des aktuellen Stands der Geschäftsbehandlung im Rahmen der Neuregelung der Schulpsychologie (Änderung §15 der Volksschulverordnung) davon ausgegangen werden, dass künftig eine Mindestgrösse von 300 Stellenprozenten (Schulpsychologinnen und Schulpsychologen) für einen Schulpsychologischen Dienst die Regel sein wird. Dies entspricht einer Richtgrösse von 3'750 zu betreuenden Schülerinnen und Schülern.

Finanzierung SPBD Hinwil

Die Gesamtkosten des SPBD Hinwil werden gemeinsam von den Auftragsgemeinden getragen. Die Verrechnung erfolgt jährlich in zwei Raten. Dabei wird den Anschlussgemeinden einerseits eine Schülerpauschale (Grundbeitrag) und andererseits eine im Voraus individuell vereinbarte Anzahl Leistungsstunden verrechnet. Im zweijährigen Dienstleistungsvertrag, welcher jeweils von der Betriebskommission mit den Schulen abgeschlossen wird, sind die Ansätze und die Anzahl Leistungsstunden definiert.

Schülerpauschale

Dies sind die Fixkosten, welche den Anschlussgemeinden pro Schülerin oder Schüler pauschal verrechnet werden. Mit der Schülerpauschale (Schülerzahl: Stand Bildungsstatistik BISTA per 15. September des Vorjahres) werden Kosten, die nicht direkt an Arbeiten mit Kindern gebunden sind, finanziert (z.B. für Infrastruktur, Sekretariat, Teamsitzungen und Weiterbildungen der Schulpsychologinnen und Schulpsychologen oder die Aufwendungen für die Geschäftsleitung des SPBD usw.). Im Dienstleistungsvertrag, welcher jeweils im Spätherbst für zwei Folgejahre unterzeichnet wird, wird die Schülerpauschale für das erste der beiden Gültigkeitsjahre definiert. Der Ansatz für das zweite Jahr wird im Spätherbst des ersten Jahres festgelegt.

Leistungsstunde

Mit den Leistungsstunden werden die direkten, individuellen Aufgaben und Arbeiten der Schulpsychologinnen und Schulpsychologen (z.B. Abklärungen, Beratungen, Interventionen usw.) für die Kinder der eigenen Gemeinde finanziert. Im Dienstleistungsvertrag, welcher jeweils im Spätherbst für zwei Folgejahre unterzeichnet wird, wird die Anzahl Leistungsstunden für das erste der beiden Gültigkeitsjahre definitiv festgelegt. Die Anzahl Leistungsstunden für das zweite Jahr wird mit einer Abweichungsmarge von +/- 10 % ebenfalls bereits verbindlich reserviert. Als Massstab dient jeweils die Anzahl Stunden der vergangenen Kalenderjahre.

Kennzahlen SPBD Hinwil

Der SPBD Hinwil betreut aktuell ca. 9'700 Schulkinder mit 910 Stellenprozenten und beschäftigt aktuell 19 fest angestellte Mitarbeitende. Der jährliche Betriebsaufwand beträgt ca. 2.1 Mio. Franken, welcher durch die Auftragsgemeinden finanziert wird.

Neue Trägerschaftslösung des SPBD Hinwil durch einen Zweckverband

Die Kantonsverfassung (KV) sieht vor, dass sich Gemeinden zur gemeinsamen Erfüllung von Aufgaben zu Zweckverbänden zusammenschliessen (Art. 92 Abs. 1 KV). Die überwiegende Zahl der Gemeinden im Kanton Zürich hat ihren Schulpsychologischen Dienst bereits im Rahmen eines regionalen, bezirksorientierten Zweckverbandes organisiert (z.B. SPD Bezirk Pfäffikon ZH, SPD Bezirk Andelfingen, SPD Horgen, SPD Affoltern usw.)

Im Gegensatz zur heutigen Organisationsform mit Anschlussverträgen im Bezirk Hinwil bietet die Lösung mittels Zweckverband eine deutlich verbesserte Mitsprache der beteiligten Gemeinden und gewährleistet die demokratischen Rechte der Bürgerinnen und Bürger. Andere geprüfte Trägerschafts-Versionen wie Verein oder Anschlussverträge vermögen diese Rechte nicht zu erfüllen. Deshalb schlagen sowohl die Betriebskommission SPBD Hinwil wie auch die Schulpräsidentenkonferenz des Bezirks Hinwil vor, ab 1. Januar 2016 die Aufgabe des SPBD Hinwil im Rahmen eines Zweckverbandes zu organisieren.

Zweckverbände sind demokratisch zu organisieren und regeln ihre Aufgaben und ihre Organisation in Statuten, welche der Genehmigung des Regierungsrates bedürfen. Grundsätzlich ist dabei die Gemeindeversammlung für die Beschlussfassung über den Beitritt zu Zweckverbänden sowie über Erlass und Änderung der Zweckverbandsstatuten (§ 41 Gemeindegesetz) zuständig.

Verbandsstatuten

Als Grundlage für die Zusammenarbeit wurden, angelehnt an die Musterstatuten des Kantons Zürich, Verbandsstatuten geschaffen, deren wichtigste Bestimmungen wie folgt zusammengefasst werden können:

Unter dem Namen "Schulpsychologischer Beratungsdienst im Bezirk Hinwil" (SPBD) schliessen sich die für das Bildungswesen zuständigen Gemeinden Bäretswil, Dürnten, Wald, Seegräben, die Schulgemeinden Bubikon, Fischenthal, Gossau, Grüningen, Hinwil, Rüti, die Stadt Wetzikon und die Sekundarschulgemeinde Wetzikon-Seegräben auf unbestimmte Dauer zu einem Zweckverband nach den Bestimmungen des Gemeindegesetzes zusammen.

Die Delegiertenversammlung legt den Sitz des Zweckverbandes fest. Dieser wird im Verlauf einer Legislatur in der Regel nicht verlegt. Aktuell befindet sich der Sitz bei der Gemeindeverwaltung Bäretswil.

Der Verband bezweckt die Organisation und Durchführung von schulpsychologischen Abklärungen und Beratungen für die Verbandsgemeinden. Die Verbandsgemeinden schliessen mit dem Zweckverband Leistungsvereinbarungen ab. Den Rahmen und die rechtlichen Grundlagen für die Leistungsvereinbarungen bilden die Bestimmungen des Volksschulgesetzes und die entsprechenden Verordnungen und Richtlinien der Bildungsdirektion.

Die Organe des Zweckverbandes sind die Stimmberechtigten des Verbandsgebiets, die Verbandsgemeinden, die Delegiertenversammlung, die Betriebskommission und die Rechnungsprüfungskommission (RPK). Die Delegiertenversammlung besteht aus 21 Delegierten der Verbandsgemeinden. Vereinigte

Schulgemeinden haben zwei Delegierte, Primar- und Sekundarschulgemeinden je einen Delegierten. Ebenso haben Politische Gemeinden, die Träger aller Volksschulstufen sind, zwei Delegierte und Politische Gemeinden, die Träger einzelner Volksschulstufen sind, einen Delegierten. Die Delegierten werden von den Schulpflegern gewählt.

Die Delegiertenversammlung ist zuständig für die Oberaufsicht über den Zweckverband, die Festlegung der strategischen Ausrichtung, die Wahl der Betriebskommissionsmitglieder, die Festsetzung des Voranschlages, die Abnahme der Jahresrechnung und den Erlass von Reglementen mit grundlegender Bedeutung. Sie bewilligt einmalige Ausgaben für einen bestimmten Zweck bis Fr. 300'000.00 und jährlich wiederkehrende Ausgaben für einen bestimmten Zweck bis Fr. 50'000.00. Grössere einmalige oder wiederkehrende Ausgaben müssen den zuständigen Organen der Verbandsgemeinden unterbreitet werden.

Die Betriebskommission besteht aus fünf Mitgliedern. Sie amtiert als Exekutive des Zweckverbandes und entscheidet über alle Geschäfte, die nicht ausdrücklich den Verbandsgemeinden, der Delegiertenversammlung oder der Leitung SPBD vorbehalten sind. Die Betriebskommission vollzieht die Beschlüsse der Verbandsgemeinden resp. der Delegiertenversammlung. Sie legt den Stellenplan des SPBD fest und ist zuständig für die Anstellung und Entlassung der Stellenleitung und des gesamten weiteren Personals, sofern dies nicht in der Geschäftsordnung anders geregelt ist. Zudem obliegt der Betriebskommission die Beschlussfassung über im Voranschlag enthaltene neue einmalige Ausgaben für einen bestimmten Zweck von mehr als Fr. 10'000.00 bis Fr. 75'000.00 und über neue jährlich wiederkehrende Ausgaben für einen bestimmten Zweck von mehr als Fr. 5'000.00 bis Fr. 20'000.00. Weiter ist sie zuständig für die Beschlussfassung über neue, im Voranschlag nicht enthaltene Ausgaben bis Fr. 20'000.00 im Einzelfall (insgesamt pro Jahr bis Fr. 60'000.00) und jährlich wiederkehrende Ausgaben bis Fr. 5'000.00 im Einzelfall (insgesamt pro Jahr bis Fr. 15'000.00).

Der Leitung SPBD obliegt das operative Geschäft. Sie ist für den ordnungsgemässen Betrieb des SPBD verantwortlich. Aufgaben und Kompetenzen werden in einem Geschäftsreglement geregelt.

Als Kontrollstelle amtiert die RPK einer Verbandsgemeinde. Diese wird jeweils auf Beginn einer neuen Amtsdauer durch die Delegiertenversammlung bestimmt.

Die nicht durch die Einnahmen gedeckten Betriebs- und Investitionskosten werden von den Verbandsgemeinden getragen. Die Kosten setzen sich weiterhin aus einer Schülerpauschale und den Kosten für die mit den jeweiligen Zweckverbandsgemeinden vereinbarten Leistungsstunden zusammen.

Jede Verbandsgemeinde kann unter Wahrung einer Kündigungsfrist von zwei Jahren auf das Ende eines Schuljahres (31. Juli) aus dem Zweckverband austreten. Austretende Gemeinden haben keinen Anspruch auf Entschädigung irgendeiner Art. Bereits eingegangene Verpflichtungen werden durch den Austritt nicht berührt.

Zeitplan für die Realisierung

Der Zweckverband Schulpsychologischer Beratungsdienst Bezirk Hinwil SPBD soll auf den 1. Januar 2016 realisiert werden. Bis zu diesem Zeitpunkt sind die noch fehlenden Verbandsorgane durch die beteiligten Gemeinden zu bestimmen.

Damit dies möglich ist, sollten die rechtskräftigen Beitrittsbeschlüsse der Zweckverbandsgemeinden bis Ende Juli 2015 vorliegen. Danach werden die Zweckverbandsstatuten dem Regierungsrat des Kantons Zürich zur Genehmigung vorgelegt.

Stellungnahme der Primarschule Wetzikon

Aufwendungen / Kosten der Schulpsychologie für die Primarschule der Stadt Wetzikon

Für die Dienstleistungen des Schulpsychologischen Beratungsdienstes wurden der Stadt Wetzikon in den vergangenen Jahren für die Kinder der Primarschule vom SPBD Hinwil folgende Aufwendungen verrechnet:

2011

1'745 Schülerpauschalen	à Fr. 77.97	Fr. 136'057.70
2'670 Leistungsstunden	à Fr. 91.77	Fr. 245'025.90
Kosten total 2011		Fr. 381'083.60

2012

1'723 Schülerpauschalen	à Fr. 79.90	Fr. 137'667.70
2'670 Leistungsstunden	à Fr. 94.59	Fr. 252'555.30
Kosten total 2012		Fr. 390'223.00

2013

1'720 Schülerpauschalen	à Fr. 81.37	Fr. 139'956.40
2'670 Leistungsstunden	à Fr. 95.51	Fr. 255'011.70
Kosten total 2013		Fr. 394'968.10

2014

1'729 Schülerpauschalen	à Fr. 84.51	Fr. 146'117.80
2'670 Leistungsstunden	à Fr. 99.18	Fr. 264'810.60
Kosten total 2014		Fr. 410'928.40

Budget 2015

1'729 Schülerpauschalen	à Fr. 77.20	Fr. 133'478.80
2'762* Leistungsstunden	à Fr. 99.25	Fr. 274'128.50
Budget total 2015		Fr. 407'607.30

*Für Sonderschulheimplatzierungen und für das neue standardisierte Abklärungsverfahren wird sich im Jahr 2015 voraussichtlich der Arbeitsaufwand des SPBD für die Schulgemeinden vergrössern. Neu muss der SPBD anstelle des kjz (Kinder- und Jugendzentrum) alle Sonderschulheimplatzierungen vornehmen, was einen zusätzlichen Stundenaufwand von ca. 2.2 % auslöst. Ab Schuljahr 2015/16 muss der SPBD Hinwil zudem das neue obligatorische standardisierte Abklärungsverfahren einführen. Dafür wird mit einem Zusatzaufwand von ca. 2 bis 3 Stunden pro Abklärung gerechnet, was einem zusätzlichen jährlichen Stundenaufwand von ca. 2.5 % entspricht. Weil das neue Verfahren erst in der zweiten Jahreshälfte auf Beginn des neuen Schuljahres zum Einsatz kommt, muss für das Kalenderjahr 2015 nur ein Zusatzaufwand von ca. 1.25 % budgetiert werden. Insgesamt wurde den Schulgemeinden empfohlen, für das Kalenderjahr 2015 das Stundenkontingent um 3.45 % (das ergibt 92 Leistungsstunden für die Stadt Wetzikon) zu erhöhen.

Trägerschaftslösung in einem Zweckverband

Seit Jahren hat sich der Betrieb eines gemeinsamen Schulpsychologischen Beratungsdienstes im Bezirk Hinwil im Sinne eines "Profi-Centers" bestens bewährt. Die Primarschule Wetzikon muss sich nicht selber um einen Bereich kümmern, für welchen innerhalb des eigenen Betriebs keine Fachkompetenzen und keine Ressourcen vorhanden sind. Die Vorteile eines zentral geführten Schulpsychologischen Beratungsdienstes sind insbesondere

- durch ausgewiesene Fachpersonen kompetent geführte Prozesse im Bereich Stellenbesetzung und Mitarbeiterführung
- regelmässiger Fachaustausch, Intervision und Supervision unter den Schulpsychologinnen und Schulpsychologen im Beratungsdienst
- gegenseitige Unterstützung bei auftretenden Problemfällen
- gemeinsame Weiterbildungen, Weiterentwicklung des Fachbereichs
- geregelter Stellvertretungsprozess
- Zentral geführtes Sekretariat
- Vernetzung auf Bezirks- und Kantonsebene
- anteilmässige Aufteilung der erforderlichen generellen Infrastruktur- und Betriebskosten
- individueller Kostenverteiler aufgrund der Schülerzahlen
- Erfüllung der zukünftigen kantonalen Vorgaben in Bezug auf die Mindestgrösse eines Schulpsychologischen Dienstes

Aufgrund der geführten Gespräche zwischen den Schulen im Bezirk Hinwil hat sich gezeigt, dass für eine Neuorganisation des SPBD die Bildung eines Zweckverbandes die beste Lösung ist. In Bezug auf die Betriebsführung bestätigen dies einerseits andere schulpsychologische Zweckverbände im Kanton Zürich, und andererseits sind damit die erforderlichen demokratischen Mitspracherechte der einzelnen Gemeinden ausreichend gewährleistet.

Zuständigkeit

Für die Stadt Wetzikon gilt seit der Bildung einer Einheitsgemeinde ab 1. Juli 2014 die Gemeindeorganisation mit einem Grossen Gemeinderat. Art. 21 der Gemeindeordnung legt dabei fest, dass die Genehmigung von Vereinbarungen mit anderen Gemeinden über die Bildung von Zweckverbänden und den Anschluss an Zweckverbände dem Grossen Gemeinderat obliegt.

Zeitplan

Aufgrund der Tatsache, dass die Schulgemeinde Bäretswil die Trägerschaft des SPBD Hinwil nur noch bis Ende 2015 sicherstellt und sich generell die Schulen im Bezirk darauf geeinigt haben, spätestens im Sommer 2015 ihren Gemeindeversammlungen den Zweckverbands-Beitritt und die Statuten-Genehmigung zu beantragen, bittet die Behörde den Grossen Gemeinderat, bei der Beratung der Vorlage die Relevanz des zeitlichen Aspekts für die Primarschule Wetzikon und insbesondere aber auch für die übrigen Gemeinden im Bezirk, welche nur gemeinsam einen Zweckverband gründen können, zu berücksichtigen. Ideal wäre es, wenn der Grosse Gemeinderat das Geschäft bis am 1. Juni 2015 behandeln könnte.

Fazit

Die Primarschulpflege Wetzikon ist davon überzeugt, dass sich mit der Bildung eines Zweckverbandes zur Führung eines Schulpsychologischen Beratungsdienstes für den Bezirk Hinwil sowohl in finanzieller, betrieblicher und auch personeller Hinsicht nur Vorteile ergeben und in allen Bereichen Ressourcen und Mittel weiterhin optimal eingesetzt werden können.

Erwägungen

Mit der Gründung eines Zweckverbandes SPBD Hinwil werden die erforderlichen Voraussetzungen geschaffen, um die kantonalen Vorgaben im Bereich Schulpsychologie für die Schulen des Bezirks Hinwil zu erfüllen. Die demokratische Legitimation der Entscheidungen wird gegenüber der heutigen Lösung mit Anschlussverträgen an eine Trägerschaftsgemeinde dabei deutlich verbessert. Die Gründung eines Zweckverbandes ist für die Verbandsgemeinden (die heutigen Anschlussgemeinden) kostenneutral, da der bestehende und seit längerem auch bewährte Kostenteiler ohne Veränderung übernommen wird.

Der Stadtrat beschliesst:

Dem Grossen Gemeinderat wird beantragt, er möchte folgenden Beschluss fassen:
(Referent: Primarschulpflegepräsident Franz Behrens)

Beitritt der Stadt Wetzikon zum Zweckverband Schulpsychologischer Beratungsdienst des Bezirks Hinwil SPBD per 1. Januar 2016 und Genehmigung der vorliegenden Statuten.

Stadtrat Wetzikon

Ruedi Rüfenacht
Präsident

Marcel Peter
Stadtschreiber

Mitteilung an

- Parlamentssekretär (mit Akten)
- Mitglieder Stadtrat
- Geschäftsbereichsleiter Finanzen + Immobilien
- Geschäftsbereichsleiterin Bildung + Jugend
- Primarschule
- Sekundarschulpflege Wetzikon-Seegräben
- Schulpflege Bäretswil, Präsident

cbo/fbe