

Sitzung vom 01. Juli 2025

Beschl. Nr. **2025-196**

2.1.0 Allgemeines
Bildung: Interpellation betr. «Voraussetzungen für die Einführung von Tagesschulen in Adliswil»; Beantwortung

Ausgangslage

Am 9. April 2025 wurde von Wolfgang Liedtke (SP), Sait Acar (SP) und Kannathasan Muthuthamby (SP) folgende Interpellation betreffend «Voraussetzungen für die Einführung von Tagesschulen in Adliswil» eingereicht:

«Adliswil bietet mit der Schule plus seit mehreren Jahren eine ganztägige Betreuung an. Die sehr gute Akzeptanz dieses Angebots zeigt, wie wichtig eine Ganztageschule für viele Eltern ist.

Der Aufbau eines Angebotes mit einer Tagesschule müsste schrittweise geschehen. In einem ersten Schritt könnte die Tagesstruktur in einem oder zwei Schulhäusern angeboten werden. In diesem Zusammenhang bitte ich um die Beantwortung der folgenden Fragen:

- 1. Welche Schulhäuser würden sich im Hinblick auf das räumliche Angebot, die Erweiterbarkeit und die Lage für einen Pilot einer Tagesschule eignen?*
- 2. Wäre es möglich, durch geeignete organisatorische Massnahmen und einem entsprechenden Raumangebot die Dauer der Mittagspause zu verkürzen, um die Kosten für Betreuungspersonal zu senken?*
- 3. Wieviel zusätzliches Betreuungspersonal wäre für eine Tagesschule im Vergleich zum Angebot Schule plus erforderlich?*
- 4. Welche Auswirkungen würde ein Pilotbetrieb von einer Tagesschule auf die bestehenden Gebühren für die Betreuung haben?*
 - a. Müssten für die Tagesschule adäquate Gebühren erhoben werden?*
 - b. Würden sowohl die Tagesschule als auch die Schule plus gebührenfrei angeboten?*
- 5. Besteht bereits ein Erfahrungsaustausch mit der Stadt Zürich oder anderen Gemeinden, die Tagesschulen eingeführt haben?*

Vielen Dank für die Beantwortung.»

Erwägungen

Da sich die in der Interpellation gestellten Fragen auf Zuständigkeiten der Schulpflege beziehen, hat diese die Fragen beantwortet und dem Stadtrat gestützt auf Beschluss Nr. 31/25 zur Weiterleitung übermittelt. Nachfolgend werden die Antworten der Schulpflege wiedergegeben, welche vom Stadtrat zur Beantwortung der Interpellation übernommen wurden.

Vorbemerkung

Der Begriff «Tagesschule» ist weder formell noch rechtlich eindeutig definiert. Im allgemeinen Sprachgebrauch versteht man darunter eine Schule, die über den normalen Unterricht hinaus Betreuungsangebote während des ganzen Tages bietet. Aufgrund der geltenden gesetzlichen Rahmenbedingungen ist eine obligatorische Teilnahme an solchen Betreuungsangeboten derzeit nicht zulässig. Zur Förderung der Inanspruchnahme durch die Eltern und Erziehungsberechtigten werden daher teils Anreize geschaffen, etwa durch entsprechend ausgestaltete An- und Abmeldeprozesse oder durch eine erhöhte Subventionierung bei intensiver Nutzung des Betreuungsangebots.

Die Stadt Adliswil verfügt bereits heute über ein breit ausgebautes und gut strukturiertes schulergänzendes Betreuungsangebot, das sämtliche Mittags- und Nachmittagszeiten abdeckt. Eltern und Erziehungsberechtigte haben die Möglichkeit, die verschiedenen Module flexibel und bedarfsgerecht in Anspruch zu nehmen. Im Einklang mit der strategischen Ausrichtung der Schulpflege sowie dem Konzept «Schule plus» ist eine umfassende pädagogische (im Rahmen der gesetzlichen Zulässigkeit), organisatorische, personelle und räumliche Abstimmung mit dem Schulbetrieb sichergestellt. Alle Adliswiler Schuleinheiten sind als integrierte «Campus»-Modelle ausgestaltet, in denen schulergänzende Betreuungsangebote eingebettet sind. Diese Struktur ermöglicht eine enge Zusammenarbeit zwischen den Mitarbeitenden des regulären Schulbetriebs und jener der Betreuung sowie eine effiziente Mehrfachnutzung der vorhandenen Infrastruktur – zugunsten eines ganzheitlichen Bildungs- und Betreuungsumfelds für die Schülerinnen und Schüler.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Stadt Adliswil aktuell ein Modell der modularen Tagesschule anbietet. Im Vergleich zum Tagesschulsystem der Stadt Zürich ergeben sich dabei insbesondere folgende Unterschiede:

- In Zürich wird die schulergänzende Mittagsbetreuung an Schultagen mit regulärem Nachmittagsunterricht als «gebunden» bezeichnet. Trotz dieser Bezeichnung bleibt der Besuch aufgrund der geltenden gesetzlichen Vorgaben freiwillig.
- Der Ansatz der Stadt Zürich sieht vor, dass Schülerinnen und Schüler standardmässig für die Betreuung an gebundenen Mittagen angemeldet sind. Eine Abmeldung muss aktiv und schriftlich gegenüber der zuständigen Kreisschulbehörde erfolgen. Die Abmeldung ist nur vom Tagesschulsystem als Ganzes, nicht aber von einzelnen Mittagen möglich.

- Das Stadtzürcher Modell folgt folgender Subventionspraxis: Schülerinnen und Schüler, die im Rahmen des «Tagesschulsystems» betreut werden, profitieren von einer deutlich höheren finanziellen Subvention. So beträgt der Elternbeitrag pro Mittag im gebundenen System maximal CHF 6, während für flexible Betreuungsangebote ausserhalb des Systems bis zu CHF 18 pro Mittag erhoben werden (Stadt Adliswil: CHF 9.70 bis CHF 19.90 in Abhängigkeit des massgebenden Einkommens sowie Vermögens).

Würde ein Pilotprojekt zur Einführung einer Tagesschule nach dem Vorbild des Modells der Stadt Zürich umgesetzt, so bestünde die wesentliche formelle Veränderung gegenüber dem heutigen Angebot der Stadt Adliswil primär in zwei Aspekten: Zum einen in einer Anpassung des Anmeldemodus für die schulergänzende Mittagsbetreuung an Schultagen mit regulärem Nachmittagsunterricht – konkret dahingehend, dass Schülerinnen und Schüler grundsätzlich als angemeldet gelten und nur durch aktive Abmeldung vom Angebot entbunden werden. Zum anderen in einer signifikanten Erhöhung der finanziellen Unterstützung dieser Betreuungsleistungen durch eine deutlich stärkere Subventionierung.

Die konkrete Zahl der Schülerinnen und Schüler, welche im Rahmen eines Pilotprojekts nach dem beschriebenen Tagesschulmodell zusätzlich zur heutigen Nutzung die Mittagsbetreuung in Anspruch nehmen würden, ist wesentlich von den beiden genannten Veränderungen abhängig. So dürften ein bewusst formal anspruchsvoll ausgestalteter Abmeldeprozess sowie eine gezielte, deutlich erhöhte Subventionierung – exklusiv für Schülerinnen und Schüler innerhalb des neuen Modells – einen nachfragesteigernden Effekt entfalten. In welchem Ausmass diese Massnahmen tatsächlich zu einer erhöhten Inanspruchnahme führen würden, lässt sich jedoch zum heutigen Zeitpunkt nicht verlässlich prognostizieren.

Die aktuelle Nachfrage- und Infrastruktursituation – wie sie auch im Bericht zur Schul- und Betreuungsraumplanung 2023¹ dargelegt ist – zeigt, dass die Betreuungsinfrastruktur an sämtlichen Schuleinheiten bereits heute eine sehr hohe Auslastung aufweist, welche in Spitzenzeiten nahe an 100 % liegt. Diese hohe Auslastung ist über die verschiedenen Schuleinheiten hinweg zu beobachten und weist keine grundsätzlichen Unterschiede zwischen den einzelnen Einheiten auf.

Beantwortung der Fragen

1. Welche Schulhäuser würden sich im Hinblick auf das räumliche Angebot, die Erweiterbarkeit und die Lage für einen Pilot einer Tagesschule eignen?

Basierend auf den einleitenden Ausführungen unterscheidet sich die grundsätzliche Eignung der einzelnen Schuleinheiten für die potenzielle Durchführung eines Pilotprojekts im Rahmen eines Tagesschulsystems nach Stadtzürcher Ansatz nicht wesentlich. Unter der Annahme, dass sowohl das Abmeldeverfahren als auch die Subventionspraxis in einer Weise ausgestaltet würden, die eine erhöhte Nachfrage erwarten liesse, wäre – bei Beibehaltung des heutigen Qualitätsniveaus – an sämtlichen Standorten mit zusätzlichem Raumbedarf zu rechnen.

¹ https://www.schule-adliswil.ch/download.php?action=download&doc_id=n3lhvsptgyfehuxzpu1p64nh6h74l60w388n&download_type=3; S. 46 ff.

Eine vertiefte Analyse darüber, an welchen Schuleinheiten dieser zusätzliche Raum im Verhältnis zu den entstehenden Kosten am wirtschaftlichsten bereitgestellt werden könnte, liegt zum aktuellen Zeitpunkt nicht vor.

2. Wäre es möglich, durch geeignete organisatorische Massnahmen und einem entsprechenden Raumangebot die Dauer der Mittagspause zu verkürzen, um die Kosten für Betreuungspersonal zu senken?

Aktuell beträgt die Mittagszeit an den Adliswiler Schulen in der Regel 95 Minuten. Eine Reduktion dieser Zeitspanne wäre grundsätzlich denkbar. Dabei ist jedoch zu beachten, dass die derzeitige gesetzliche Grundlage eine verpflichtende Teilnahme an schulergänzenden Betreuungsangeboten nicht zulässt. Entsprechend muss auch bei einer verkürzten Mittagszeit weiterhin sichergestellt sein, dass Schülerinnen und Schüler die Möglichkeit haben, sich zuhause zu verpflegen. Aufgrund der Wegzeiten sowie einer angemessenen Verpflegungsdauer zuhause ist das Kürzungspotenzial daher als stark begrenzt einzuschätzen.

Zudem ist zu berücksichtigen, dass der Aufwand für Vor- und Nachbereitungszeiten des Betreuungspersonals unabhängig von der eigentlichen Betreuungsdauer anfällt. Eine Verkürzung der Betreuungszeit würde sich daher lediglich unterproportional auf die Personalkosten auswirken. Darüber hinaus ist es als sehr wahrscheinlich einzuschätzen, dass eine Reduktion der ohnehin bereits tiefen Beschäftigungspensen der Betreuungspersonen zu einer sinkenden Attraktivität dieser Stellen auf dem Arbeitsmarkt führen würde. Dies wiederum könnte eine kompensatorische Anpassung der Entschädigung erforderlich machen, um weiterhin qualifiziertes Personal gewinnen und halten zu können.

3. Wieviel zusätzliches Betreuungspersonal wäre für eine Tagesschule im Vergleich zum Angebot Schule plus erforderlich?

Der konkrete Mehrbedarf an Betreuungspersonal steht aufgrund der geltenden Betreuungsschlüssel und maximal zulässigen Gruppengrössen grundsätzlich in linearer Beziehung zur zusätzlichen Nachfrage. Da – wie einleitend ausgeführt – das Ausmass der im Rahmen eines Pilotprojekts zu erwartenden Mehrnachfrage derzeit nicht verlässlich abgeschätzt werden kann, lässt sich folglich auch der zusätzliche Personalbedarf nicht seriös beziffern.

4. Welche Auswirkungen würde ein Pilotbetrieb von einer Tagesschule auf die bestehenden Gebühren für die Betreuung haben?

Wie den vorangegangenen Ausführungen zu entnehmen ist, führt eine steigende Nachfrage nach schulergänzenden Betreuungsleistungen grundsätzlich zu einem linearen Anstieg der Gesamtbruttokosten. Bei dem vom Grossen Gemeinderat festgelegten Kostendeckungsgrad von 50 % (Budget 2025) ist –unter sonst gleichen Bedingungen – davon auszugehen, dass sich die individuellen Betreuungstarife für die Leistungsbeziehenden nicht verändern würden. Gleichzeitig ist jedoch aufgrund der höheren Teilnehmendenzahl mit einem entsprechenden Anstieg der absoluten Nettosubventionskosten für die öffentliche Hand zu rechnen. Ebenso zu berücksichtigen wäre bei gleichbleibendem Subventionierungsgrad ein Anstieg des absoluten Gebührenaufwands zu Lasten der Eltern und Erziehungsberechtigten, sollten sie unter einem Tagesschulmodell mehr Betreuungsleistungen beziehen, als sie es aktuell tun.

Wie bereits dargelegt, ist eine belastbare Abschätzung des konkreten Finanzierungsbedarfs für die Durchführung eines Pilotprojekts zu einer Tagesschule zum aktuellen Zeitpunkt – insbesondere ohne eine präzise Definition des Leistungsumfangs und des vorgesehenen Subventionierungsgrads – nicht seriös möglich. Eine grobe Indikation hinsichtlich der Bandbreiten an zu erwartenden relativen Mehrkosten lässt sich jedoch im Rahmen einer übergeordneten Gesamtkostenbetrachtung ableiten.

Im Rechnungsjahr 2024 beliefen sich die Nettovollkosten der aktuellen schulergänzenden Betreuungsleistungen – das heisst der Bruttoaufwand abzüglich der Gebühreneinnahmen – auf rund CHF 2,8 Millionen. Die aktuelle durchschnittliche Auslastung der Betreuungsangebote liegt, unter Einbezug auch der Angebote an schulfreien Nachmittagen, bei etwa 25 %. Unter der Annahme einer theoretischen Vollinanspruchnahme aller bestehenden Angebote durch sämtliche Schülerinnen und Schüler sowie unveränderter Tarif- bzw. Subventionsstruktur würden sich die jährlichen Nettovollkosten entsprechend auf rund CHF 11 Millionen belaufen.

a. Müssen für die Tagesschule adäquate Gebühren erhoben werden?

Die Festlegung der Höhe der Elternbeiträge für die schulergänzenden Betreuungsangebote – unabhängig von deren konkreter Ausgestaltung – erfolgt grundsätzlich durch den Grossen Gemeinderat, namentlich über die Bestimmung des geforderten Kostendeckungsgrads. Die übergeordnete Gesetzgebung schreibt jedoch keine Mindestsubventionierung vor. Der rechtlich zulässige Rahmen reicht von einer vollständigen Gebührenfreiheit (vollständige Subventionierung durch die öffentliche Hand) bis hin zu vollkostendeckenden Tarifen (keine Subventionierung).

Für eine grobe Indikation der potenziellen Nettokosten einer vollständigen Implementierung eines Tagesschulmodells nach dem Vorbild der Stadt Zürich (vgl. einleitende Ausführungen) können die im Rahmen der dortigen Volksabstimmung vom September 2022 präsentierten jährlichen Betriebskosten von CHF 126 Millionen herangezogen werden. Die Stadt Adliswil wies im Jahr 2023 im Bereich der Volksschule einen Schülerinnen- und Schülerbestand auf, der rund 5,5 % jenem der Stadt Zürich entspricht. Daraus auf Adliswiler Verhältnisse abgeleitet, ergeben sich grob geschätzte jährliche Nettovollkosten von rund CHF 6,9 Millionen. Dies entspräche einem Kostenanstieg von rund 148 % bzw. jährlichen Mehrkosten von etwa CHF 4,1 Millionen gegenüber dem aktuellen Status quo. Entsprechend wäre ein Ausgabenbeschluss durch den Grossen Gemeinderat bzw. durch die Stimmberechtigten erforderlich.

b. Würden sowohl die Tagesschule als auch die Schule plus gebührenfrei angeboten?

Die aktuellen jährlichen Gesamtbruttokosten für die schulergänzenden Betreuungsleistungen belaufen sich auf rund CHF 5,7 Millionen. Dieser Betrag entspräche theoretisch dem vollständig aus dem Steuerhaushalt zu tragenden Aufwand im Fall eines gebührenfreien Angebots und aktueller Nachfrage. Bei einer theoretischen Vollinanspruchnahme aller bestehenden Betreuungsangebote durch sämtliche Schülerinnen und Schüler würden die Bruttokosten auf rund CHF 23 Millionen ansteigen.

Je nach konkreter Ausgestaltung eines Tagesschulangebots ist davon auszugehen, dass sich die jährlichen Gesamtnettokosten zu Lasten der öffentlichen Hand bei einer vollständigen Umsetzung und umfassender Gebührenfreiheit in der Bandbreite zwischen den genannten beiden Werten bewegen würden. Entsprechend wäre ein Ausgabenbeschluss durch den Grossen Gemeinderat bzw. die Stimmberechtigten (obligatorisches Referendum) notwendig.

5. Besteht bereits ein Erfahrungsaustausch mit der Stadt Zürich oder anderen Gemeinden, die Tagesschulen eingeführt haben?

Im Jahr 2019 fand ein Besuch der Betreuungsleitungen der Stadt Adliswil in der Tagesschule Blumenfeld in Zürich-Affoltern statt, mit dem Ziel, sich im Rahmen eines Erfahrungsaustauschs über die Umsetzung des dortigen Tagesschulmodells zu informieren. Die aus dem Besuch gewonnenen Erkenntnisse wurden in die kontinuierliche Entwicklung der schulergänzenden Betreuungsangebote in Adliswil aufgenommen. Darüber hinaus pflegen die Leitungen Betreuung im Bezirk Horgen einen regelmässigen fachlichen Austausch, in dem aktuelle Entwicklungen, Herausforderungen und unterschiedliche Modelle diskutiert werden.

Der Stadtrat fasst, gestützt auf Art. 87 der Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderats, folgenden

Beschluss:

- 1 Die Interpellation von Wolfgang Liedtke (SP), Sait Acar (SP) und Kannathasan Muthuthamby (SP) vom 9. April 2025 betreffend «Voraussetzungen für die Einführung von Tagesschulen in Adliswil» wird im Sinne der Erwägungen beantwortet.
- 2 Dieser Beschluss ist öffentlich.
- 3 Mitteilung an:
 - 3.1 Grosser Gemeinderat
 - 3.2 Schulpflege

Stadt Adliswil
Stadtrat

Farid Zeroual
Stadtpräsident

Thomas Winkelmann
Stadtschreiber