

Reg. Nr. 14.2.2.1

Axioma: 606

Nr. 18-22.026.01

Leistungsauftrag 4, Bildung und Familie, für die Jahre 2017 bis 2020; Bewilligung eines Nachkredits

Kurzfassung

Der Leistungsauftrag des Politikbereichs Bildung und Familie (Leistungsauftrag 4) hat eine Laufzeit von 2017 bis 2020. Bereits im Geschäftsbericht 2017 und in den Politikplänen 2018 bis 2021 und 2019 bis 2022 wurde darüber informiert, dass der Globalkredit nicht bis Ende 2020 ausreichen wird. Über diese Tatsache wurde auch die zuständige Sachkommission frühzeitig informiert.

Die aktuellsten Hochrechnungen (Stand 6. Februar 2019) zeigen auf, dass gesamthaft ein Fehlbetrag von TCHF 9'711 zu erwarten ist.

Die hauptsächliche Ursache für die erheblichen Kostensteigerungen, die zu diesem Fehlbetrag führen, ist, dass die Gemeinde Riehen zurzeit ein Bevölkerungswachstum und eine „Verjüngung“ der Bevölkerung erfährt. Bei Erteilung des Leistungsauftrags waren einige damit im Zusammenhang stehende Entwicklungen noch nicht ersichtlich.

Die Mehrausgaben betreffen den Bereich Primarstufe, wo das Wachstum der Schülerzahl stärker ausfiel als angenommen und budgetiert. Auch die starke Zunahme von Kindern, welche Anrecht auf verstärkte Massnahmen haben, wirkte sich in diesem Bereich aus. Eine starke Kostenzunahme war daneben bei der Tagesbetreuung zu verzeichnen. Zusätzliche Kosten entstanden bei der Elternberatung und bei den Klinik- und Spitalschulen. In all diesen Bereichen entstehen gebundene Ausgaben, welche von der Gemeinde kaum beeinflussbar und von äusseren Umständen (soziale, demografische und rechtliche Entwicklungen) abhängig sind. Eine Vierjahresplanung, wie sie im Rahmen des Leistungsauftrages mit Globalkredit erfolgt, ist im Bildungsbereich sehr schwierig. Nicht alle Entwicklungen lassen sich über einen so langen Zeitraum voraussehen.

Politikbereich: Bildung und Familie

Auskünfte erteilen: Silvia Schweizer, Gemeinderätin
061 643 02 62

Stefan Camenisch
Abteilungsleiter Bildung und Familie
061 208 60 02

Februar 2019



1. Ausgangslage

Der Leistungsauftrag mit Globalkredit für den Politikbereich Bildung und Familie wurde für die Jahre 2017 bis 2020 beschlossen. Im Lauf des ersten Jahrs wurden die folgenden Kredite durch die zuständigen Gremien bewilligt:

(in TCHF)		Bewilligter Leist.Auftrag Kredit 17 - 20
Leistungsauftrag 17 - 20	26.10.16	188'864
0,4% Teuerung	01.01.18	568
1,4% Planteuerung	01.01.19	1'316
prov. 0,5% Planteuerung	01.01.20	224
Total bewilligter Globalkredit 2017 / 20		190'972

Tabelle 1

Der insgesamt bewilligte Globalkredit beläuft sich somit auf TCHF 190'972. Bereits im Geschäftsbericht 2017 und im Politikplan 2019 bis 2022 wurde auf eine Budgetüberschreitung hingewiesen. Über diese Tatsache wurde auch die zuständige Sachkommission frühzeitig informiert.

2. Kostenentwicklung des Leitungsauftrags 4 und des Globalkredits

Viele der in der Abteilung Bildung und Familie entstehenden Kosten basieren auf gesetzlichen Regelungen. Dies gilt auch für die Mehrausgaben im Bereich Primarstufe (Unterricht und Verstärkte Massnahmen), welche zu Kostenüberschreitungen gegenüber dem Globalkredit geführt haben.

Die Kostenentwicklung der Produktgruppe verläuft wie folgt:

(in TCHF)	Bewilligter Leist. Auftrag Kredit 17- 20	Teuerungs- anpassung gemäss LA- Beschluss	Übertrag Struktur- kosten (Brief an ER v. 14.2.17)	Total bewilligter Global- kredit 17-20	IST 2017	Vor- schau 2018	Budget 2019	Plan 2020	Erwartete Zusatz- kosten gemäss AL für 19/20	Erwartete Kosten des LA für 17-20	Erwartetes Defizit vom LA 17-20
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Produkt:											
Primarstufe	-143'479	-1'614	3'984	-141'109	-35'237	-36'842	-38'182	-38'400	-621	-149'282	-8'173
Tagesstruktur	-14'799	-183		-14'982	-3'123	-3'541	-3'811	-3'953	-547	-14'975	7
Tagesbetreuung	-9'593	-103		-9'696	-2'502	-2'620	-2'600	-2'720	-1'857	-12'299	-2'603
Musikschule	-10'526	-127		-10'653	-2'252	-2'475	-2'541	-2'533	0	-9'801	852
Familie und Integration	-1'168	-13		-1'181	-303	-331	-343	-344	-200	-1'521	-340
				Summe 1:3						Summe 5:9	Diff. 10-4
Nettokosten (NK) Produkte	-179'565	-2'040	3'984	-177'621	-43'417	-45'809	-47'477	-47'950	-3'225	-187'878	-10'257
Kosten der Stufe Produktgruppe	-748	-8		-756	-228	-128	-125	-129	0	-610	146
NK Verantwortung Produktgruppe	-180'313	-2'048	3'984	-178'377	-43'645	-45'937	-47'602	-48'079	-3'225	-188'488	-10'111
Anteil an den Strukturkostenumlagen	-8'551	-60	-3'984	-12'595	-3'184	-2'962	-3'048	-3'001	0	-12'195	400
Nettokosten des Politikbereichs	-188'864	-2'108	0	-190'972	-46'829	-48'899	-50'650	-51'080	-3'225	-200'683	-9'711

Tabelle 2



Seite 3

In der Tabelle wird der Strukturkostenanteil der Schulen gemäss ER-Beschluss vom Februar 2017 der Produktgruppe Bildung und Familie zugeordnet.
Für das Jahr 2017 wurden TCHF 46'829 verbraucht. Der bis Ende 2020 voraussichtlich benötigte Globalkredit beläuft sich gemäss Vorschau 2018, Budget 2019 und Plan 2020 auf TCHF 199'906.

Die erwartete Differenz zwischen bewilligtem und benötigtem Globalkredit für die Jahre 2017 bis 2020 beläuft sich somit auf insgesamt TCHF 9'711.

(in TCHF)		Bewilligter Leist.Auftrag Kredit 17 - 20	Laufdauer Leistungsauftrag			
			IST 2017	VS 2018	Budget 2019	Plan 2020
Leistungsauftrag 17 - 20	26.10.16	188'864				
0,4% Teuerung	01.01.18	568				
1,4% Planteuerung	01.01.19	1'316				
prov. 0,5% Planteuerung	01.01.20	224				
Total bewilligter Globalkredit 2017 / 20		190'972				
Total bisher verbraucht		-46'829	-46'829			
Total Planbeträge		-150'629				
(Plan-)Differenz		-6'486				
Anp. gemäss Prognose AL für 2019/2020		-3'225				
zu beantragender Nachkredit		-9'711				
				-48'899	-50'650	-51'080

Tabelle 3



Detailzahlen zu den in Tabelle 2 auf Seite 3 dargestellten erwarteten Defiziten
Begründungen vgl. 3. Ursachen für die Budgetüberschreitung ab Seite 6.

2.1 Primarstufe

	TCHF
Bewilligter Globalkredit 2017 – 2020	-143'479
Im Globalkredit enthaltene Strukturkosten von B&F	3'984
Teuerungsanpassung (anteilmässig)	-1'614
Bereinigter bewilligter Globalkredit 2017 – 2020	-141'109
Wachstum der SuS-Zahlen in der Primarschule	-3'950
Zunahme von Kindern, welche Verstärkte Massnahmen benötigen (Details zu diesen Positionen finden sich unter Punkt 3.1)	-3'600
Verschiedene weitere Abweichungen zum Budget	-2
Anpassungen gemäss Prognose:	
• Weitere Zunahme Schüler/innen:	-161
• Mieten für Provisorien aufgrund des SuS-Wachstums	-180
• Klinik- und Spitalschulen:	-180
• Anteil Hebelmätteli	-100
Voraussichtlich benötigter Globalkredit (Ist 17, Vorschau 18, Budget 19 und Prognose 20)	-149'282
Erwartetes Defizit	-8'173

2.2 Tagesstrukturen

	TCHF
Bewilligter Globalkredit 2017 – 2020	-14'799
Teuerungsanpassung (anteilmässig)	-183
Bereinigter bewilligter Globalkredit 2017 – 2020	-14'982
Geplanter, aber 2017/2018 noch nicht realisierter Aufbau der Tagesstrukturen	554
Anpassungen gemäss Prognose:	
• Mehr Tagesstrukturplätze durch proportionale Berücksichtigung des SuS-Wachstums in den Tagesstrukturen	-547
Voraussichtlich benötigter Globalkredit (Ist 17, Vorschau 18, Budget 19 und Prognose 20)	14'975
Erwarteter Überschuss	7



2.3 Tagesbetreuung

	TCHF
Bewilligter Globalkredit 2017 – 2020	-9'593
Teuerungsanpassung (anteilmässig)	-103
Bereinigter bewilligter Globalkredit 2017-2020	-9'696
Stärkere Nutzung von Tagesbetreuungsangeboten in Basel	-746
Anpassungen gemäss Prognose:	
• Kinderwachstum bei Tagesbetreuungsangeboten in Riehen und Basel zwischen 2017 und 2018 beläuft sich auf rund 20% - Anpassung der Prognose für die Jahre 2019 und 2020	-1'857
Voraussichtlich benötigter Globalkredit (Ist 17, Vorschau 18, Budget 19 und Prognose 20)	12'299
Erwartetes Defizit	-2'603

2.4 Musikschule

	TCHF
Bewilligter Globalkredit 2017 – 2020	-10'526
Teuerungsanpassung (anteilmässig)	-127
Bereinigter bewilligter Globalkredit 2017-2020	-10'653
Reduzierte Personalkosten bei der Reinigung, nicht ausgeschöpfte Mittel bei der Musikschule, nicht ausgeschöpftes Projektbudget	852
Voraussichtlich benötigter Globalkredit (Ist 17, Vorschau 18, Budget 19 und Prognose 20)	-9'801
Erwarteter Überschuss	852

2.5 Familie und Integration

Bewilligter Globalkredit 2017 – 2020	-1'168
Teuerungsanpassung (anteilmässig)	-13
Bereinigter bewilligter Globalkredit 2017-2020	-1'181
Verschiedene Abweichungen zum Budget	-140
Anpassungen gemäss Prognose:	
• Kostenzunahme Elternberatung	-200
Voraussichtlich benötigter Globalkredit (Ist 17, Vorschau 18, Budget 19 und Prognose 20)	-1'521
Erwartetes Defizit	-340



3. Ursachen für die Budgetüberschreitung

Die Ursachen für die Abweichungen werden hauptsächlich wie folgt begründet:

3.1 Primarstufe

Kostenentwicklung im Teilprodukt Primarstufe:

(in TCHF)	Bewilligter Leist. Auftrag Kredit 17-20	Teuerungsanpassung gemäss LA-Beschluss	Übertrag Strukturkosten (Brief an ER v. 14.2.17)	Total bewilligter Globalkredit 17-20	IST 2017	Vor-schau 2018	Budget 2019	Plan 2020	Erwartete Zusatzkosten gemäss AL für 19/20	Erwartete Kosten des LA für 17-20	Erwartetes Defizit vom LA 17-20
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Produkt:				Summe 1:3						Summe 5:9	Diff. 10-4
Primarstufe	-143'479	-1'614	3'984	-141'109	-35'237	-36'842	-38'182	-38'400	-621	-149'282	-8'173

Die steigende Kostenentwicklung resultiert grundsätzlich aus dem ausserordentlich hohen Wachstum der Zahl der Schüler und Schülerinnen in der Primarstufe einerseits und andererseits der Zahl der Kinder, welche verstärkte Massnahmen benötigen. Zudem schlägt die Übernahme der Kosten für die in den Klinikschulen untergebrachten und in Spitalschulen beschulten Riehener Schulkindern zu Buche.

Die Mehrkosten ergeben sich in folgenden Bereichen:

In der **Primarstufe** beträgt die Budgetüberschreitung weitere Anpassungen im Zeitraum 2017 bis 2020 rund 3,95 Mio. Franken. Der gesamte Mehraufwand resultiert dabei aus einer wachstumsbedingten Erhöhung der Lohn- und Sachkosten durch die Schülerentwicklung und durch eine Zunahme von Kindern mit verstärkten Massnahmen.

A) Schülerentwicklung

Auf Grund der damaligen, auf Werten des statistischen Amtes basierenden Prognose der Schülerentwicklung wurde für die Laufzeit des Leistungsauftrags eine gleichbleibende Schülerzahl von 1242 p.a. budgetiert. Tatsächlich stieg diese aber jedes Jahr in einem unerwarteten und nicht vorhersehbaren Mass an. Dieser unerwartete Zuwachs lässt sich aus der allgemeinen Bevölkerungszunahme und einer Verjüngung der Gesamtbevölkerung erklären. Es zogen zahlreiche Familien mit Kindern nach Riehen um. Das **Wachstum der Schülerzahlen** lag schliesslich gegenüber 2016 bei jährlich rund 2.2 %, was über die 4 Jahre des Leistungsauftrags 286 zusätzlichen Schülern und Schülerinnen entspricht.

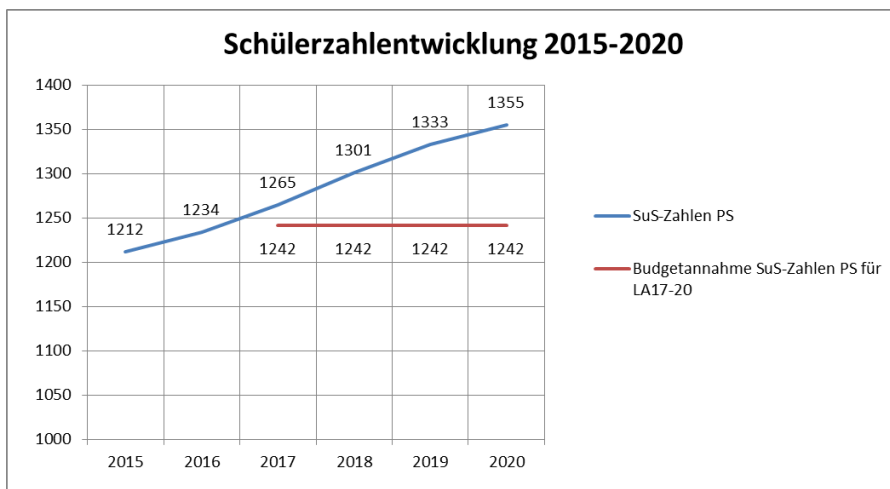


Tabelle 4

Verlauf Kinderzahlen in der PS	2017	2018	2019	2020	LA 17-20
SuS-Zahlen PS (Ist 17,18, Budget 19,20)	1265	1301	1333	1355	5254
Budgetannahme SuS-Zahlen PS für LA17-20	1242	1242	1242	1242	4968
Zusätzliche SuS-Zahl gegenüber Annahme LA17-20	23	59	91	113	286
Kostenzunahme bei variablen Kosten/SuS von 13'500 CHF *	310'500	796'500	1'228'500	1'525'500	3'861'000

* Die variablen Kosten / SuS von ca. 13'500 Franken ergeben sich aus den Ist-Kosten abzüglich einem Fixkostenanteil von 30 %. Diese vereinfachte Berechnung dient der Veranschaulichung.

Tabelle 5

Rein durch den massiven Anstieg der SuS-Zahlen im Zeitraum des Leistungsauftrags 2017 bis 2020 ist damit mit einer Erhöhung der Kosten für Lehrpersonen und Sachkosten von rund 3,9 Mio. Franken zu rechnen.

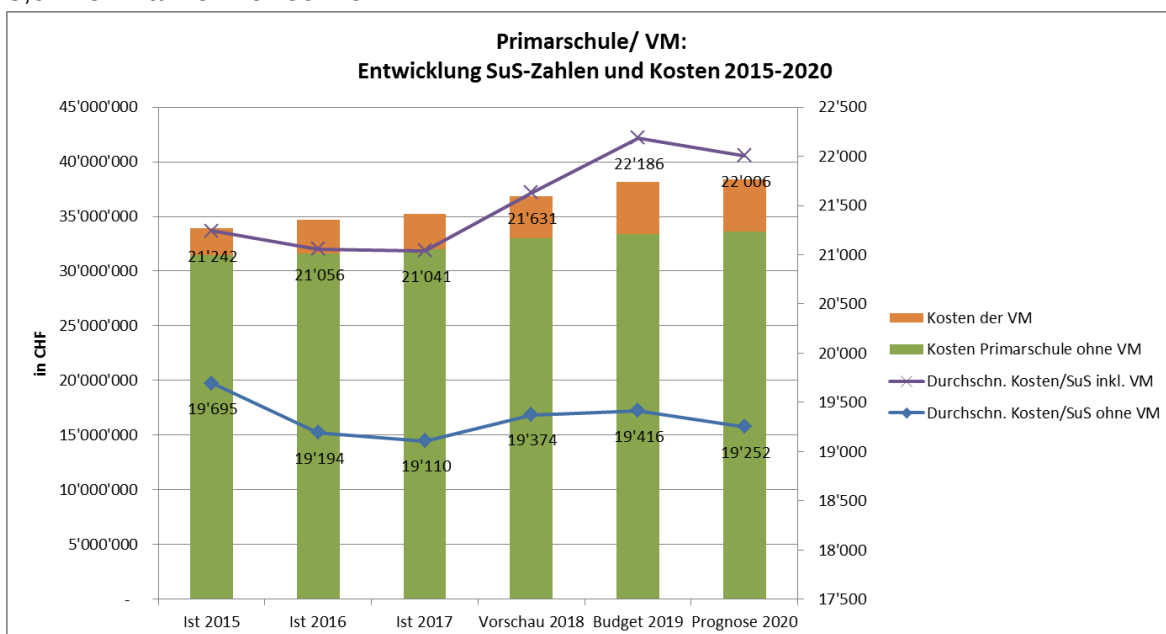


Tabelle 6



B) Verstärkte Massnahmen

Braucht ein Kind bspw. auf Grund einer geistigen oder schweren körperlicher Behinderung Unterstützung, die über die in den Klassen und am Standort vorgesehenen Förderangebote hinausgeht, erhält dieses Kind nach einem mehrkantonal festgelegten Prüfungsverfahren und Entscheidungsprozess sogenannte „Verstärkte Massnahmen“. Diese umfassen oft eine integrative Schulung mit intensiver heilpädagogischer Unterstützung des Kindes in seiner Klasse. In manchen Fällen kommt auch eine separierende Schulung an einem anderen Standort oder die Schulung in einer Sonderschule in Frage. Bei den Kosten für diese **Verstärkten Massnahmen** beträgt die Budgetüberschreitung im Zeitraum 2017 bis 2020 rund 3,6 Mio. Franken. In diesem Zeitraum ist die Zahl der Kinder, die Verstärkte Massnahmen benötigen, durchschnittlich stärker gestiegen als die Anzahl der Schüler und Schülerinnen insgesamt. Dieses überproportionale Wachstum ist gemäss Aussage des Leiters der Fachstelle für zusätzliche Unterstützung auch in der Stadt Basel und in anderen Kantonen feststellbar. Die Gründe für diesen Zuwachs sind zurzeit noch nicht geklärt. Eine Ausweitung der Fälle ist insbesondere in den Bereichen Autismus-Spektrums-Störungen und Verhaltensstörungen feststellbar.

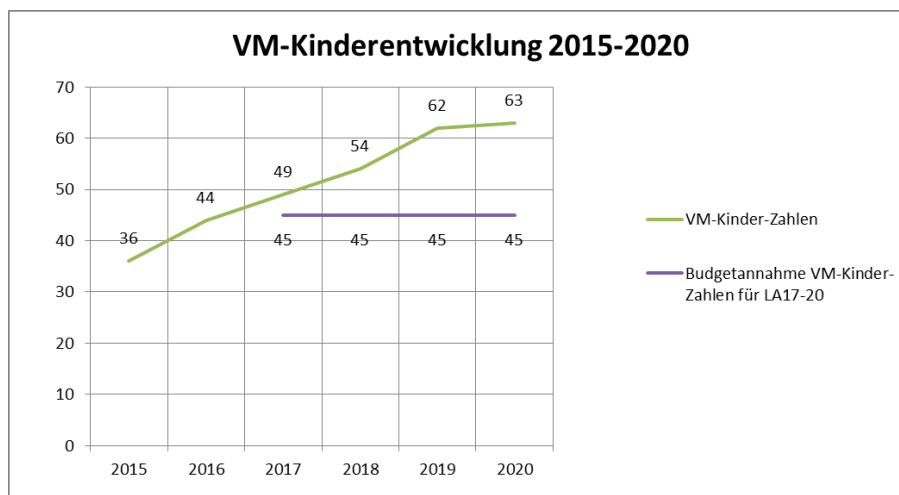


Tabelle 7

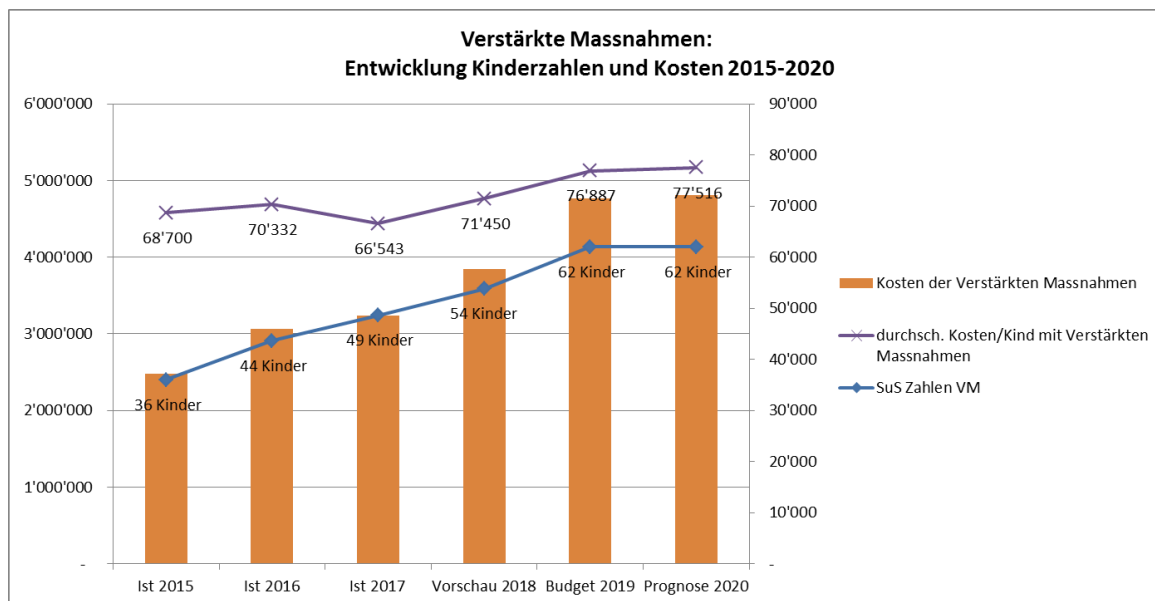


Tabelle 8

C) Klinikschulen und Spitalschule

Bei den **Klinikschulen und Spitalschule** sind Kosten von CHF 180'000 zu erwarten. Bei den Klinikschulen handelt es sich um ein Angebot der UPK BS für Kinder und Jugendliche mit psychischen Erkrankungen. Bei der Spitalschule handelt es sich um die interne Schule der UKBB, in denen Kinder beschult werden, die sich länger im Spital aufhalten müssen. Bisher wurden die Kosten für die in Bettingen und Riehen wohnhaften Patientinnen und Patienten im Primarstufenalter den Gemeindeschulen vom Kanton nicht weiterverrechnet. Dies hat sich per 1. Januar 2019 geändert. Diese Mehrausgaben könnten zusammen mit anderen Mehrausgaben, die bei den FILA-Verhandlungen noch nicht bekannt waren, eine Grundlage bieten für eine Neuverhandlung des Steuerschlüssels mit dem Kanton. Der Gemeinderat wird all diese Mehrausgaben zusammenstellen und mit den zuständigen kantonalen Gremien das Gespräch darüber aufnehmen.

3.2 Tagesstrukturen

Kostenentwicklung im Teilprodukt Tagestrukturen

(in TCHF)	Bewilligter Leist. Auftrag Kredit 17-20	Teuerungsanpassung gemäss LA-Beschluss	Übertrag Strukturkosten (Brief an ER v. 14.2.17)	Total bewilligter Globalkredit 17-20	IST 2017	Vorschau 2018	Budget 2019	Plan 2020	Erwartete Zusatzkosten gemäss AL für 19/20	Erwartete Kosten des LA für 17-20	Erwartetes Defizit vom LA 17-20
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Produkt: Tagesstruktur	-14'799	-183		-14'982	-3'123	-3'541	-3'811	-3'953	-547	-14'975	7
				Summe 1:3						Summe 5:9	Diff. 10-4

Gemäss dem Leistungsauftrag 2017 bis 2020 für die Produktgruppe 4, Bildung und Familie sollen die Tagesstrukturen überall, wo es räumlich möglich ist, weiter bedarfsgerecht ausgebaut



werden. Erste Ausbauschritte sind 2017 und 2018 bereits erfolgt. In den nächsten zwei Jahren ist ein weiterer Ausbau vorgesehen, um die prozentuale Platzzahl an einzelnen Standorten weiter zu erhöhen und um an Standorten mit einer starken Zunahme bei den Schülerzahlen prozentual gleichviele Plätze anbieten zu können. Dieser weitere Ausbau bedingt zusätzliche Mehrausgaben von TCHF 547. Daher sind trotz aktueller Budgetunterschreitung die budgetierten Ausgaben notwendig.

In den schulischen Tagesstrukturen wurden in den letzten Jahren zudem vier Lehrstellen für Lehren zur Fachperson Betreuung Kinder geschaffen. Zudem wurde das Angebot bei den Tagesferien kontinuierlich weiter ausgebaut.

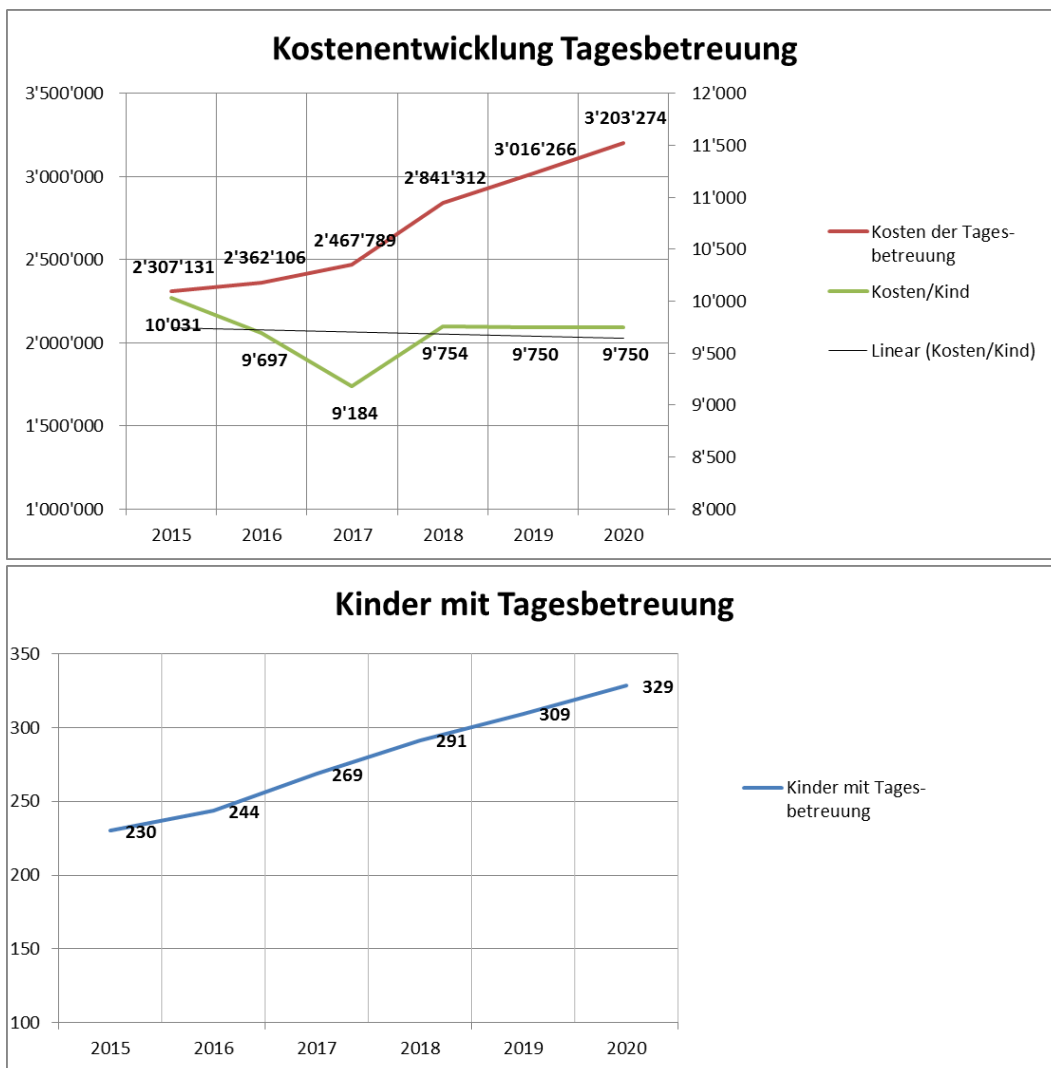
3.3 Tagesbetreuung

Kostenentwicklung im Teilprodukt Tagesbetreuung:

(in TCHF)	Bewilligter Leist. Auftrag Kredit 17- 20	Teuerungs- anpassung gemäss LA- Beschluss	Übertrag Struktur- kosten (Brief an ER v. 14.2.17)	Total bewilligter Global- kredit 17- 20	IST 2017	Vor- schau 2018	Budget 2019	Plan 2020	Erwartete Zusatz- kosten gemäss AL für 19/20	Erwartete Kosten des LA für 17-20	Erwartetes Defizit vom LA 17-20
				Summe 1:3						Summe 5:9	Diff. 10-4
Produkt:	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Tagesbetreuung	-9'593	-103		-9'696	-2'502	-2'620	-2'600	-2'720	-1'857	-12'299	-2'603

Die steigenden Kosten bei der Tagesbetreuung resultieren aus der Schaffung weiterer Tagesbetreuungsplätze in Riehen und aus der Zunahme der Kinder, welche subventionierte oder mitfinanzierte Tagesbetreuungsangebote der Stadt Basel nutzen. Diese Kosten werden an Riehen anteilmässig weiterverrechnet. Zudem konnte im Jahr 2018 eine ausserordentlich hohe Wachstumsrate von rund 20 % bei den Kindern in den Tagesbetreuungen verzeichnet werden. Dieser Anstieg führt auch in den Folgejahren zu ausserordentlich hohen Beiträgen für die Tagesbetreuung im Umfang von rund 1,857 Mio. Franken in der Dauer des Leistungsauftrags.

In den nachstehenden Grafiken sind die Kinder und Kostenentwicklungen der Tagesbetreuung verdeutlicht. Für die Jahre 2019 und 2020 wird dabei von einem weiteren Kinderwachstum von rund 6.2 %/Jahr ausgegangen.



Tabellen 9, 10

Die Kosten pro Kind hängen u. a. von den Einkommensverhältnissen der Eltern und vom Alter der betreuten Kinder ab, die Höhe der Beiträge kann daher variieren.



3.4 Familie und Integration

Kostenentwicklung im Teilprodukt Familie und Integration:

(in TCHF)	Bewilligter Leist. Auftrag Kredit 17- 20	Teuerungs- anpassung gemäss LA- Beschluss	Übertrag Struktur- kosten (Brief an ER v. 14.2.17)	Total bewilligter Global- kredit 17-20	IST 2017	Vor- schau 2018	Budget 2019	Plan 2020	Erwartete Zusatz- kosten gemäss AL für 19/20	Erwartete Kosten des LA für 17-20	Erwartetes Defizit vom LA 17-20
	1	2	3	4 Summe 1:3	5	6	7	8	9	10 Summe 5:9	11 Diff. 10-4
Produkt: Familie und Integration	-1'168	-13		-1'181	-303	-331	-343	-344	-200	-1'521	-340

Die Mehrausgaben im Teilprodukt Familie und Integration ergeben sich durch eine neue Kostenverteilung zwischen Gemeinde und Kanton. Aufgrund der gesetzlichen Grundlagen (Kinder- und Jugendgesetzes und kantonales Gemeindegesetz) ist die Gemeinde Riehen für das Angebot und die Finanzierung der notwendigen Dienstleistungen der Elternberatung zuständig. Die neue Kostenverteilung wird zum jetzigen Zeitpunkt umgesetzt, weil die bestehenden Leistungsvereinbarungen des Kantons bezüglich Elternberatung per Ende 2018 abgelaufen sind. Für die Jahre 2019 und 2020 wird mit Mehrausgaben für die Elternberatungsstelle von rund TCHF 200 gerechnet. Diese Mehrausgaben könnten zusammen mit anderen Mehrausgaben, die bei den FILA-Verhandlungen noch nicht bekannt waren, eine Grundlage bieten für eine Neuverhandlung des Steuerschlüssels mit dem Kanton. Der Gemeinderat wird all diese Mehrausgaben zusammenstellen und mit den zuständigen kantonalen Gremien das Gespräch darüber aufnehmen.

Antrag

Der Gemeinderat beantragt dem Einwohnerrat für den Leistungsauftrag 4, Bildung und Familie, für die Jahre 2017 bis 2020 einen Nachkredit in der Höhe von TCHF 9'711 zu bewilligen.

Riehen, 12. Februar 2019

Gemeinderat Riehen
Der Präsident:


Hansjörg Wilde

Der Generalsekretär:


Urs Denzler



Beschluss des Einwohnerrats betreffend Bewilligung eines Nachkredits für den Leistungsauftrag 4, Bildung und Familie, für die Jahre 2017 bis 2020

„Der Einwohnerrat beschliesst auf Antrag des Gemeinderats und der zuständigen Sachkommission Bildung und Familie (SBF) und der Finanzkoordinationskommission (FiKoKo):

Für den Leistungsauftrag 4, Bildung und Familie, wird ein Nachkredit im Betrag von TCHF 9'711 bewilligt.

Dieser Beschluss wird publiziert; er unterliegt dem Referendum.“

Riehen,

Im Namen des Einwohnerrats

Die Präsidentin:

Die stv. Ratssekretärin:

Claudia Schultheiss

Cornelia Zürcher

(Ablauf Referendumsfrist)