

2023-0640

Interpellation Palit Orun, glp, vom 29. Juni 2023 betreffend Vollkostenrechnung Oberstufenzentrum; Beantwortung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Gemeinderat nimmt zur Interpellation wie folgt Stellung:

Frage 1

Wie genau sieht die Vollkostenrechnung für die Bezirksschülerinnen und -schüler aus Neuenhof und Würenlos im Jahr 2022 aus? Bitte Schulgeldberechnung anhand der konkreten Formel mit Zahlen aufzeigen und jede Position verständlich erklären, und welche Aspekte fließen in die Vollkostenrechnung der Schulgelder ein?

Antwort des Gemeinderats

Bei der heutigen Regelung werden die Betriebskosten direkt aus der Erfolgsrechnung berechnet und dabei die erhaltenen Schulgelder und Besoldungsanteile abgezogen. Die Besoldungsanteile werden vom Kanton jeder Schulgemeinde direkt in Rechnung gestellt. Bei den Anlagekosten werden die Komponenten und Parameter zur Berechnung aus der Schulgeldverordnung wie folgt vorgegeben:

- Kosteneinheiten pro Abteilung (spezifisch nach Schulstufe)
- Wert einer Kosteneinheit
- Referenzzins
- Vorgaben zu Annuität
- Altersentwertung
- Teuerungsausgleich

Die starren Vorgaben der heutigen Berechnung führen dazu, dass die Berechnung nie den realen Begebenheiten entspricht. Mit der schematischen Berechnung (Vorgabe von Kosteneinheiten) und der auf 30 % begrenzten Altersentwertung (nur 70 % der Investitionskosten anrechenbar) ist die "Vollkostenvorgabe" des Schulgesetzes nicht gewährleistet. Als weitere Nachteile können die Komplexität der Berechnung und das veraltete Berechnungstool (Basis HRM1) erwähnt werden.

Für das Schuljahr 2022/23 wurden für die Bezirksschule folgende Schülerzahlen verrechnet:

Ehrendingen	1	
Killwangen	3	
Neuenhof	89	
Würenlos	159	total 252, Anteil 43 %
Wettingen	339	Anteil rund 57 %
Anzahl Gesamtschüler	591	

Für die Bezirksschule wurde für das Schuljahr 2022/23 ein Schulgeld von Fr. 5'891 pro Schülerin und Schüler fakturiert. In Franken beträgt der Anteil von Würenlos Fr. 936'669 (159 Schülerinnen und Schüler) und von Neuenhof Fr. 524'299 (89 Schülerinnen und Schüler).

Dazu kommen noch Besoldungsanteile für die Schulleitung von insgesamt Fr. 54'000. Damit partizipieren die Nachbargemeinden heute bei der Bezirksschule mit rund 43 % an den effektiven Betriebs- und den kalkulierten Anlagekosten. Für das Schuljahr 2023/24 beträgt das Schulgeld Fr. 6'247 pro Schülerin und Schüler.

Die kantonale Schulgeldverordnung wird, anlässlich der im Jahre 2021 im Grossen Rat überwiesenen Motion Hottiger, zurzeit einer Totalrevision unterzogen. Für die Finanzierung des geplanten Oberstufenzentrums ist diese neue Regelung massgebend.

Mit der Motion wird der Regierungsrat beauftragt, die Verordnung über das Schulgeld zu überarbeiten. Insbesondere seien bei den Anlagekosten der Wert sowie die Anzahl der Kosteneinheiten gemäss den aktuellen Anforderungen an schulische Infrastrukturen anzupassen. Das Departement Bildung, Kultur und Sport (BKS) hat für die künftige Schulgeldberechnung fünf Varianten ausgearbeitet, die sich in der Art und Weise, wie zukünftig die Anlage- und Betriebskosten berechnet werden sollen, unterscheiden. Aufgrund ihrer Stärken wurde Variante 2 "Berechnung gemäss buchhalterischem Aufwand und Ertrag" favorisiert und detailliert ausgearbeitet.

Diese Variante sieht neu folgenden Berechnungsschlüssel vor:

- Effektive Betriebskosten aus der Erfolgsrechnung
- Effektive Abschreibungen aus der Anlagebuchhaltung
- Verzinsung der Restanlagewerte zum hypothekarischen Referenzzinssatz.

Die Schulgeldberechnung gemäss Variante 2 kann finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden haben. Nebst der Anzahl Schülerinnen und Schüler, die jährlich schwankt und die Höhe des Schulgelds pro Schülerin und Schüler mitbestimmt, kann insbesondere der Aspekt, dass sich die Anlagekosten neu aus dem effektiven buchhalterischen Aufwand und Ertrag ergeben, zu Veränderungen in der Höhe des Schulgelds führen.

Der Inkraftsetzungszeitpunkt ist auf den 1. Januar 2026 geplant. Die Beschlussfassung über die Schulgeldverordnung liegt in der Kompetenz des Regierungsrats. Aufgrund der politischen und finanziellen Tragweite des Vorhabens für die Gemeinden wurde zu den Varianten wie auch zur ausgearbeiteten Variante 2 eine freiwillige Anhörung durchgeführt, welche am 23. Oktober 2023 abgelaufen ist. Gemäss einer Nachfrage beim BKS ist die vorgeschlagene Variante 2 auf grosse Zustimmung gestossen.

Auch die Gemeinde Wettingen, Abteilung Finanzen, hat an der Vernehmlassung teilgenommen und ist zu folgender Beurteilung gelangt:

Es ist höchste Zeit, dass das bisherige Modell der Schulgeldberechnung abgelöst und durch ein moderneres und transparenteres System ersetzt wird. Die starren Vorgaben der heutigen Berechnung, die noch auf dem alten Rechnungsmodell basierten, führen zu Schulgeldern, die nicht den effektiven Gegebenheiten entsprechen. Die als Basis zu Grunde gelegten Schulbauvorgaben existieren heute nicht mehr. Störend sind auch die begrenzte Altersentwertung und das veraltete Berechnungstool.

Der Gemeinderat Wettingen kann sich grundsätzlich den Überlegungen des Kantons zur favorisierten Variante 2 "Berechnung gemäss buchhalterischem Aufwand und Ertrag" anschliessen. Die effektive Berechnung der Betriebs- und Anlagekosten wird sich für die

Gemeinde Wettingen vorteilhaft auswirken. Vor allem Standortgemeinden wie Wettingen, die ihre Anlagen und Infrastruktur erneuern, werden mit dem neuen Modell besser fahren.

Eine konkrete Berechnung kann erst nach Inkrafttreten der neuen Verordnung erstellt werden. Im Rahmen der Vernehmlassung steht ein Muster-Berechnungsmodul zur Verfügung, in dem das System und die Kostenpositionen erklärt sind. Mit Ausnahme der Landkosten für die Schulinfrastruktur, die in der Schulgeldberechnung nicht berücksichtigt werden, kann von Vollkosten ausgegangen werden.

Frage 2

Falls das Oberstufenschulhausprojekt ca. 80 Mio. Franken kosten würde, in welchem Ausmass müssten sich die Gemeinden Würenlos und Neuenhof am Projekt beteiligen? Wie kommt dieser Betrag zustande und wie fliessen diese Gelder in die Wettinger Aufwand- und Erfolgsrechnung ein? Über welche Zeitperiode müssen die Gemeinden Würenlos und Neuenhof diese Beträge (ab)bezahlen? Eine detaillierte verständliche Erklärung ist erwünscht!

Antwort des Gemeinderats

Grundsätzlich wäre es möglich, die Gemeinden an den Investitionskosten zu beteiligen, damit würde der Schulgeldbeitrag entsprechend reduziert. Dieses Vorgehen hätte zwar den positiven Effekt, dass die Schulden in Wettingen weniger ansteigen. Dafür müsste in Kauf genommen werden, dass die beiden Nachbargemeinden ein Mitspracherecht beim Bau des Oberstufenzentrums einverlangen. Die langfristigen finanziellen Auswirkungen dürften sich indessen nicht gross unterscheiden. In der langfristigen Betrachtung (nach 2040) ist zudem davon auszugehen, dass auch das Oberstufenzentrum erweitert werden muss. Falls es dannzumal zur Bildung eines zusätzlichen Bezirksschulkreises in Würenlos und Neuenhof kommen sollte, wäre eine direkte Beteiligung am Wettinger Oberstufenzentrum hinderlich.

Die Beteiligung sollte daher im üblichen Prozedere mit den Schulgeldbeiträgen erfolgen. In die Berechnung können auch die Aufwendungen aus dem Wettbewerbsverfahren eingeschlossen werden. Die Abschreibungen des Oberstufenzentrums laufen über 35 Jahre. Über diesen Zeitraum müssten sich die externen Gemeinden mit den Schulgeldern an den effektiven Anlagekosten beteiligen, welche pro Jahr rund 2,3 Mio. Franken betragen. Die Abschreibungen auf den bisherigen Anlagen fliessen ebenfalls in die Berechnung ein. Zudem wird auf den Restbuchwerten kalkulatorisch ein Referenzzinssatz belastet. Dieser dient zur Deckung der zusätzlichen Kapitalkosten für Wettingen, die sich aus der zusätzlichen Verschuldung ergeben. Die Betriebskosten (alle Aufwandpositionen des Oberstufenschulbetriebes abzüglich Besoldungsanteile an Kanton) werden nach effektivem Aufwand berücksichtigt.

Wie bereits erwähnt, ist aufgrund der laufenden Reformbestrebungen keine detaillierte Berechnung möglich. Im aktuellen Finanzplan wurden bei den Schulgeldeinnahmen ab dem Planjahr 2031 Mehrerträge von 0,8 Mio. Franken pro Jahr berücksichtigt. Diese Zahl ergibt sich aus den zusätzlichen Abschreibungen und Zinsen (Investition von 80 Mio. Franken) und den anteiligen Schülerzahlen. Dabei ist zu beachten, dass die Anlage als Gesamtanlage für Oberstufenschülerin und -schüler konzipiert ist (Sereal und Bez zusammen). Der ermittelte Anteil der Nachbargemeinden beläuft sich bei dieser Abschätzung auf 23 %.

Diese Annahme scheint aus heutiger Sicht immer noch realistisch. Massgebend ist die Verteilung der Schülerzahlen. Aufgrund der Bevölkerungsentwicklung ist weiterhin von leicht steigenden Schülerzahlen auszugehen.

Frage 3

Besteht eine Obergrenze, die vielleicht durch den Kanton vorgegeben ist, bezüglich der Höhe der Schulgelder für Bezirksschülerinnen und -schüler aus Würenlos und Neuenhof?

Antwort des Gemeinderats

Eine Obergrenze besteht nicht. Die Schulgeldverordnung regelt die Berechnung des Schulgeldes wie bis anhin subsidiär. Was bedeutet, dass die betroffenen Gemeinden gemäss § 9 der Schulgeldverordnung in einem Gemeindevertrag oder im Rahmen eines Gemeindeverbands auch andere Regelungen zur Berechnung des Schulgeldes treffen können. Zum Beispiel kann ein einheitliches Schulgeld für die Primarschule und die Oberstufe oder ein pauschales Schulgeld vereinbart werden, das für mehrere Jahre gilt. Aufgrund der jährlich angepassten Vollkostenrechnung resp. Schulgeldberechnung drängt sich für Wettingen keine Regelung ausserhalb der Verordnung auf.

Frage 4

Wie sieht der Kommunikationsfluss zwischen der Gemeinde Wettingen und den Nachbargemeinden Würenlos und Neuenhof bezüglich des Baus von diesem neuen Oberstufenzentrum aus?

Antwort des Gemeinderats

Dem Gemeinderat ist bewusst, dass bei einem Projekt von vorliegender Grössenordnung ein grosses Informationsbedürfnis in der Bevölkerung und in den betroffenen Nachbargemeinden vorhanden ist. Dazu ist ein Kommunikationskonzept erarbeitet worden, wie die umfangreiche Materie adressatengerecht und fundiert vermittelt werden kann.

Die Gemeinderäte von Neuenhof und Würenlos sind über das geplante Oberstufenzentrum informiert.

Bezüglich der Masterplanung Schulrauminfrastruktur bzw. Oberstufenzentrum haben bereits folgende Termine stattgefunden:

- 9. Dezember 2021, Austausch über die zukünftige Zusammenarbeit mit den zuständigen Gemeinderäten
- 21. März 2022, Ordentliches Gemeinderatstreffen zwischen Neuenhof und Wettingen
- 27. September 2022, Information und Austausch über die Masterplanung Schulrauminfrastruktur
- 13. November 2023, Besichtigung Provisorium Bezirksschule und Austausch über das geplante Oberstufenzentrum.

Frage 5

Könnte Wettingen theoretisch die Gemeinden Würenlos und Neuenhof auffordern, selber ein Bezirksschulhaus zu bauen? Wenn ja, wie sähen der Mechanismus und der Zeitrahmen aus? Was sind die Vorgaben des Kantons an eine Gemeinde bezüglich eines Bezirksschulhauses (z. B. Anzahl Klassen etc.)?

Antwort des Gemeinderats

Nein, die Gemeinde Wettingen kann die Gemeinde Würenlos und Neuenhof nicht zum Bau neuer Schulgebäude verpflichten. Auch eine einseitige Kündigung der Zusammenarbeit ist nicht möglich. Diesbezüglich ist Wettingen beim Kanton vorstellig geworden. Der Kanton hat in der Stellungnahme vom 21. September 2023 folgendes Fazit festgehalten:

"Eine Nichtaufnahme der Schülerinnen und Schülern durch Kündigung (der Verträge) ist nicht möglich. Es ist Sache der (betroffenen) Gemeinden und des Regionalplanungsverbands Baden Regio allenfalls Bezirksschulkreise (neu) zu planen. Bis zu einer Einigung gilt der Status quo, das heisst, es gilt der heute bestehende Schulkreis."

Gemäss § 6 Schulgesetz ist die Schulpflicht in den öffentlichen Schulen der Wohngemeinde oder des Schulkreises, zu dem die Wohngemeinde gehört, zu erfüllen. Soweit eine Gemeinde keine eigene Schule führt, hat sie sich an einer entsprechenden Kreisschule zu beteiligen beziehungsweise muss sie das Schulgeld für Kinder mit Aufenthalt auf ihrem Gebiet übernehmen (§ 52 Abs. 1 Schulgesetz). Umgekehrt besteht für diejenige Gemeinde, welche die besagte Schule im Schulkreis der Wohngemeinde führt, eine Aufnahmepflicht (§ 52 Abs. 3 Schulgesetz).

Im Sinne von § 52 Abs. 3 Schulgesetz ist Wettingen somit verpflichtet, die Bezirksschülerinnen und -schüler aus Neuenhof und Würenlos aufzunehmen, zumal diese beiden Gemeinden dem Bezirksschulkreis Wettingen angehören.

Frage 6

Welche Vorteile und welche Nachteile hat Wettingen durch die Aufnahme der Bezirksschülerinnen und -schüler von Neuenhof und Würenlos?

Antwort des Gemeinderats

Mit der Aufnahme zusätzlicher Schülerinnen und Schüler wird die Bezirksschule eine grosse Schule. Das hat tendenziell mehr Vorteile als Nachteile.

Vorteile:

Die Bezirksschule Wettingen als grosse Schule hat in Bezug auf Ressourcen einen grösseren Handlungsspielraum. Die Freifächer, Förder- und Lernangebote können vielseitiger gestaltet und damit besser auf die unterschiedlichen Ansprüche der Schülerinnen und Schüler abgestimmt werden. Die Bezirksschule Wettingen ist bekannt dafür, die Schülerinnen und Schüler sehr gut auf die nachfolgenden Schulen vorzubereiten.

Die Auslastung der Infrastruktur ist besser; damit können die Kosten auf mehr Schülerinnen und Schüler verteilt werden.

Nachteile:

Bei grossen Schulen sind die Anonymität und die betriebliche Abwicklung eine Herausforderung, welcher jedoch mit einer guten Schulstruktur entgegnet werden kann.

Frage 7

Bei der Debatte um die Schulraumplanung wurde des Öfteren erwähnt, dass man die Wachstumszahlen bei den Schülerinnen und Schülern von Würenlos und Neuenhof unterschätzt hat. Wie wird der Gemeinderat die Kritiker überzeugen, wenn diese das Folgende sagen:

a) "Wegen den vielen Bezirksschülerinnen und -schüler aus Würenlos und Neuenhof muss Wettingen ein teures neues Schulhaus bauen!"

Antwort des Gemeinderats

Diese Aussage ist nicht korrekt. Die Schülerzahlen werden jeweils im Schulraumplanungsbericht erfasst, dabei wird auch die Entwicklung von Neuenhof und Würenlos berücksichtigt. Es gab im Jahr 2020/21 ein höheres Wachstum; dies pendelt sich wieder ein. Damit liegen die Schülerzahlen im oberen prognostizierten Bereich. Der mittel- und langfristige Schulraumbedarf verändert sich damit nicht.

Die Masterplanung hat ergeben, dass für Wettingen das Oberstufenzentrum an einem zentralen Standort sowohl aus finanziellen als auch schulischen Aspekten die beste Variante darstellt. Für die Bildung und vor allem für die kommende Jugend wird damit ein grosser Mehrwert geschaffen. Mit der Realisierung des Oberstufenzentrums kann ein Flickenteppich über die ganze Schulinfrastruktur vermieden werden.

Nachhaltige Schulinfrastruktur-Lösungen basieren auf der strategischen Planung des Kantons und sind volkswirtschaftlich absolut sinnvoll. Die Investitionen der Standortgemeinden werden über die Schulgelder vollumfänglich abgegolten.

b) "Wegen des teuren neuen Oberstufenzentrums muss Wettingen den Steuerfuss um 5 % erhöhen, wobei dieser in Würenlos und Neuenhof wahrscheinlich gleichbleibt oder sogar gesenkt wird!"

Antwort des Gemeinderats

Bis zum Jahr 2040 ist bei den Schulanlagen zum Substanzerhalt mit grossen Investitionsausgaben zu rechnen. Für deren Finanzierung ist eine Steuerfusserhöhung unerlässlich. Der Grund für eine mögliche Steuerfusserhöhung kann somit nicht auf die Nachbargemeinden abgeschoben werden. Aus der Masterplanung ging die Variante mit einem Oberstufenzentrum als günstigste Lösung hervor. Bei der Realisierung dieser zentralen Lösung müssen sich die Zuliefergemeinden Neuenhof und Würenlos über eine lange Dauer mit höheren Schulgeldern an den Anlagekosten beteiligen. Ob dieser Mehraufwand in den Gemeinden zu einer Steuerfusserhöhung führen wird, müssen die betroffenen Gemeinden selbst beurteilen.

Das Novum für Wettingen ist die beabsichtigte Vorfinanzierung, welche bereits ab 2025 Mehrabschreibungen auslösen wird, die eine Steuerfusserhöhung erfordern. Mit der geplanten Vorfinanzierung werden die Steuerfusserhöhung erstmals an ein Bauprojekt gekoppelt und die Mehreinnahmen mit den Abschreibungen zweckgebunden. Damit kann in Wettingen bereits frühzeitig die zusätzliche Belastung der zukünftigen Kapitalkosten für die Amortisation der Schulrauminvestitionen finanziell gesichert werden und gleichzeitig (in der Zeit zwischen Steuerfusserhöhung und Fertigstellung) ein Beitrag zum Abbau der bestehenden Schuldenlast geleistet werden.

Frage 8

Fliessen die Opportunitätskosten, die die Gemeinden Würenlos und Neuenhof einsparen, weil sie kein Bezirksschulhaus bauen müssen, auch in die Vollkostenrechnung mit ein?

Antwort des Gemeinderats

Allfällige Opportunitätskosten wären, sofern vorhanden, schwierig zu ermitteln und fliessen nicht in die Schulgeldberechnung ein. Indirekt kann der zu leistende Zinskostenanteil als Entgelt für die Opportunitätskosten interpretiert werden.

In der Schulgeldverordnung wird eher von Standortgunst gesprochen, die allenfalls mit einem Rabatt zu berücksichtigen wäre. Die Gemeinde Wettingen hat sich in der Vernehmlassung ablehnend gegenüber einem Rabatt für die Standortgunst geäussert. Die Standortgemeinden tragen mit den Schulbauten Risiken, die den Nachteilen der Gemeinden ohne Schulstandort mindestens die Waage halten. Im Weiteren werden die Grundstückskosten bei den Anlagekosten nicht berücksichtigt. Die Standortgemeinden binden durch das zur Verfügung stellen der Grundstücke für die Schulanlagen viel Kapital. Als Konsequenz daraus soll auf den Standortgunstabzug verzichtet werden. Der Entscheid darüber wird auf kantonaler Ebene gefällt.

Frage 9

Gibt es neben der Schulgeldberechnung für Bezirksschülerinnen und -schüler aus Neuenhof und Würenlos noch andere Bereiche, wo es eine Vollkostenrechnung gibt? Wenn ja, in welchen Bereichen und wie sieht die Vollkostenrechnung dort aus?

Antwort des Gemeinderats

Eine mit der Schulgeldberechnung vergleichbare Vollkostenrechnung existiert im Rechnungshaushalt der Gemeinde nicht. Zu erwähnen sind indessen die Eigenwirtschaftsbetriebe, die ausschliesslich verursachergerecht mit Gebühren finanziert werden. In diesen Betrieben finden Verrechnungen der Verwaltungskosten, Zinsen und Abschreibungen statt. Ferner kann auf die regionalen Betriebe (Repol, ZSO, Zivilstandsamt) verwiesen werden. Auch dort werden Verwaltungskosten und Abschreibungen verrechnet.

Gemeinderat Wettingen

Roland Kuster
Gemeindeammann

Urs Blickenstorfer
Gemeindeschreiber

Beilagen:

- Aktennotiz BKS vom 21. September 2023