



# Überprüfung Sozialindex

## Vernehmlassungsunterlage

8. April 2010

### Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung .....	2
2.	Optimierung der Merkmale zur Berechnung des Sozialindexes.....	2
2.1	Ausländerquote .....	2
2.2	Arbeitslosenquote .....	3
2.3	Einfamilienhaus- und Sesshaftigkeitsquote .....	4
2.4	Neue Merkmale: Sozialhilfequote und Quote Einkommensschwache .....	4
2.4.1	Sozialhilfequote.....	5
2.4.2	Quote Einkommensschwache .....	5
3.	Vorgeschlagene Sozialindex-Varianten .....	6
3.1	Die beiden Varianten im Detail.....	6
3.2	Zum Zusammenhang der vorgeschlagenen Merkmale.....	7
4.	Auswirkungen der Sozialindex-Varianten auf die Zuteilung der VZE .....	8
4.1	Einleitung .....	8
4.2	VZE-Verschiebungen unter Anwendung der beiden Varianten (am Beispiel der Primarstufe) .....	9
4.3	VZE-Verluste und VZE-Gewinne entlang der Gemeindetypen .....	11
4.3.1	Überblick.....	11
4.3.2	Anzahl Gemeinden mit VZE-Verlusten und VZE-Gewinnen .....	12
5.	Weiteres.....	13
5.1	VZE-Zuteilung auf Basis eines Sozialindexes mit einer Kommastelle.....	13
5.2	Dreijahresmittel beim Sozialindex für die Zuweisung der VZE an die Gemeinden..	13
6.	Übergangsregelung.....	13
7.	Anhang.....	15
7.1	Gemeindetypologie .....	15
7.2	Zur Berechnung der beiden Sozialindex-Varianten .....	17

## 1. Einleitung

Der Sozialindex wird seit dem Schuljahr 2004/05 für die Zuteilung der Vollzeiteinheiten (VZE) an die Schulgemeinden eingesetzt. Er dient dazu, denjenigen Schulgemeinden etwas mehr VZE zu geben, die Lernende mit erhöhtem pädagogischem Unterstützungsbedarf aufweisen. Seit der Erstentwicklung des Sozialindexes sind rund 10 Jahre vergangen. Die Bildungsdirektion hat sich deshalb entschlossen, den Sozialindex zu überprüfen. Es geht um die Frage, ob in der Zwischenzeit zur Berechnung eines Sozialindexes Daten vorliegen, die den pädagogischen Unterstützungsbedarf von Lernenden besser beziffern können. Damit soll der Schulrealität besser Rechnung getragen werden. Berücksichtigt wurden bei dieser Überprüfung auch diejenigen Punkte, die verschiedene Schulgemeinden bei der aktuellen Berechnung des Sozialindexes kritisiert haben.<sup>1</sup>

Die Bildungsdirektion schlägt 2 Sozialindex-Varianten vor, die nachfolgend beschrieben werden. In beiden Varianten werden für die Berechnung neue Merkmale verwendet. Dies hätte eine Änderung der Lehrpersonalverordnung zur Folge, die im §2a die Merkmale zur Berechnung des Sozialindexes auflistet.

## 2. Optimierung der Merkmale zur Berechnung des Sozialindexes

Der Sozialindex berechnet sich zurzeit aus den 4 Merkmalen Ausländerquote, Arbeitslosenquote, Einfamilienhausquote und Sesshaftigkeitsquote. In diesem Kapitel wird beschrieben, wie sich die bestehenden Merkmale verbessern lassen bzw. welche neuen Merkmale in die Berechnung eines zukünftigen Sozialindexes aufgenommen werden können.

### 2.1 Ausländerquote

Die Ausländerquote, die zurzeit für die Berechnung des Sozialindexes verwendet wird, basiert auf Angaben zur gesamten Bevölkerung einer Gemeinde. Alternativ könnte die Ausländerquote anhand der Daten der Bildungsstatistik des Kantons Zürich (Bista) berechnet werden. Diese Quote bezieht sich ausschliesslich auf die Lernenden der Volksschule. Vergleicht man die Ausländerquoten der Bevölkerung mit der der Lernenden, so zeigen sich in einem Teil der Gemeinden beträchtliche Unterschiede. Bei gut 30 Gemeinden ist der Ausländeranteil Lernende höchstens halb so hoch wie der Ausländeranteil Bevölkerung. Bei 5 Gemeinden ist der Ausländeranteil Lernende mindestens anderthalb Mal höher als der Ausländeranteil Bevölkerung. **Es ist deshalb angezeigt, die Ausländerquote Lernende für die Berechnung des Sozialindexes**

---

<sup>1</sup> Eine Begleitgruppe, bestehend aus Vertretungen des Verbands Zürcher Schulpräsident/innen, des Verbands der Schulleiter/innen des Kantons Zürich, des Zürcher Lehrerverbands und der Wissenschaft ist der Bildungsdirektion beratend zur Seite gestanden.

**zu verwenden, da diese Quote den zusätzlichen pädagogischen Unterstützungsbedarf von Gemeinden besser beschreibt als die Ausländerquote Bevölkerung.**

Lernende ausländischer Nationalität haben meist nicht Deutsch als Muttersprache. Sie verstehen deshalb zumindest in einer ersten Phase die Unterrichtssprache nur bedingt und benötigen zusätzliche Unterstützung. **Eine weitere Verbesserung der Ausländerquote besteht deshalb darin, Lernende aus deutschsprachigen Ländern (D, A, FL), die im Unterricht keine Verständigungsprobleme haben, aus der Ausländerquote auszuschliessen.**

Die Bista erhebt ebenfalls die Fremdsprachigkeit der Lernenden. Da diese Angaben auf Einschätzungen der Lehrpersonen beruhen, ist die Objektivität dieser Daten nicht garantiert. Deshalb schlägt die Bildungsdirektion vor, die Angaben zur Fremdsprachigkeit nicht in die Berechnung eines Sozialindex aufzunehmen.

Vorschlag der Bildungsdirektion zur Ausländerquote:

- Die Ausländerquote soll auf der Basis der Lernenden berechnet werden.
- Lernende aus deutschsprachigen Länder (D, A, FL) werden aus der Berechnung der Ausländerquote ausgeschlossen.

## 2.2 Arbeitslosenquote

Von Arbeitslosigkeit sind mehrheitlich Personen betroffen, die tiefe schulische und berufliche Abschlüsse aufweisen. **Arbeitslosigkeit ist damit ein Indikator für Bildungsferne und tiefen sozioökonomischen Status.**

Eine gewisse Verzerrung ergibt sich teils in Zeiten wirtschaftlicher Rezession, wenn auch hochqualifizierte Personen vermehrt arbeitslos werden. Dies ist aber ein temporäres Problem und tiefer qualifizierte Personen sind auch in Rezessionszeiten von Arbeitslosigkeit in weit stärkerem Masse betroffen. Die Arbeitslosenquote eignet sich trotz temporärer Verzerrungen als Merkmal zur Beschreibung des zusätzlichen pädagogischen Unterstützungsbedarfs.

Die Arbeitslosenquote wird auf der Basis erwerbstätiger Personen berechnet (Arbeitslose geteilt durch Erwerbstätige). Die Erwerbstätigkeit wurde bisher im Rahmen der Volkszählung erhoben. Durch die Neuorganisation der Volkszählung 2010 fallen diese Informationen künftig weg. Anstelle der Erwerbstätigen kann die Anzahl Personen im arbeitsfähigen Alter (15 bis 64 Jahre) verwendet werden. Voranalysen haben gezeigt, dass die Arbeitslosenquoten der Gemeinden sehr hoch übereinstimmen, wenn sie mit den Erwerbstätigen oder den Personen im arbeitsfähigen Alter berechnet werden.

Vorschlag der Bildungsdirektion zur Arbeitslosenquote:

- Die Arbeitslosenquote kann weiterhin als Merkmal zur Berechnung des Sozialindex verwendet werden, aber zukünftig berechnet auf leicht anderer Datenbasis.

### 2.3 Einfamilienhaus- und Sesshaftigkeitsquote

Personen mit tiefer Ausbildung, tiefer beruflicher Qualifikation und Migrationsstatus wohnen zwar häufig in Mehrfamilienhäusern (Miete) und wechseln häufig den Wohnort. Insofern stehen eine tiefe Einfamilienhaus- und Sesshaftigkeitsquote für Bildungsferne bzw. einen erhöhten pädagogischen Unterstützungsbedarf. Es gibt aber systematische Verzerrungen, die die Eignung der beiden Quoten für die Berechnung eines Sozialindex einschränken: Zentren- und zentrumsnahe Gemeinden sind dicht überbaut. Da wenig Bauland zur Verfügung steht, werden vergleichsweise wenig Einfamilienhäuser und viele Mehrfamilienhäuser gebaut. Die Einfamilienhausquote steht deshalb nicht nur für den pädagogischen Unterstützungsbedarf einer Gemeinde, sondern auch für deren Zentralität.

Hohe Fluktuation weisen zudem nicht nur Personen mit ungünstiger sozialer Situation auf, sondern auch gut qualifizierte Personen, zumindest in gewissen Lebensabschnitten. Dies führt zu einer systematischen Verzerrung: In Gemeinden mit einem hohen Anteil an Hochqualifizierten ist die Sesshaftigkeitsquote vergleichsweise tief, was aber nicht mit hohem Unterstützungsbedarf gleichgesetzt werden darf.

Vorschlag der Bildungsdirektion zur Einfamilienhaus- und Sesshaftigkeitsquote:

- Die Einfamilienhaus- und Sesshaftigkeitsquote sollen zur Berechnung eines zukünftigen Sozialindex nicht mehr verwendet werden.

### 2.4 Neue Merkmale: Sozialhilfequote und Quote Einkommensschwache

Wissenschaftliche Studien belegen, dass die soziale Situation der Lernenden einen hohen Einfluss auf die schulischen Leistungen hat. Die soziale Situation der Lernenden wird in Studien wie den Zürcher Lernstandserhebungen oder Pisa gemessen über den **sozioökonomischen Status** (z.B. höchste Ausbildung, Einkommen), die **Verfügbarkeit von kulturellen Gütern** (z.B. Anzahl Bücher, Computer) und den **Migrationsstatus** (z.B. Nationalität, Aufenthaltsdauer in der Schweiz, Sprache zu Hause). Schulische Leistungen sind insbesondere dann tief, wenn gleichzeitig eine ungünstige sozioökonomische Situation, eine geringe Verfügbarkeit kultureller Güter und ein Migrationshintergrund vorliegen. Kinder aus ungünstigen familiären Verhältnissen benötigen mehr schulische Unterstützung um entsprechend erfolgreich die Schule durchlaufen zu können.

Bei der Wahl geeigneter Merkmale zur Berechnung eines Sozialindex ist also darauf zu achten, dass die soziale Situation der Lernenden möglichst umfassend berücksichtigt wird. Die 4 aktuell verwendeten Merkmale zur Berechnung des Sozialindex legen ihr Gewicht stark auf den Ausländerstatus. Dies zeigt sich daran, dass die Arbeitslosen-, Einfamilienhaus- und Sesshaftigkeitsquote parallel zur Ausländerquote verlaufen: Je höher die Ausländerquote der Gemeinden, desto höher die Arbeitslosenquote bzw. desto tiefer die Einfamilienhaus- und Sesshaftigkeitsquote. Die sozioökonomische Situation ist dabei aber nicht vollständig ausgespart: Z.B. stammen viele Arbeitslose aus eher bescheidenen materiellen Verhältnissen. **Trotzdem ist zu prüfen, wie der sozioökonomische Aspekt bei einem neuen Sozialindex gestärkt werden kann.**

Die Datenlage ist seit der Entwicklung des aktuellen Sozialindex (1995 – 2000) eher schlechter geworden. Durch die Neuorganisation der Volkszählung ab 2010 fallen aus der Volkszählung sämtliche Merkmale zur sozialen Situation weg (z.B. zum Bildungsstand, zur beruflichen Situation oder zum Sprachgebrauch zu Hause).

Eine Durchsicht verfügbarer statistischer Kennzahlen hat ergeben, dass hinsichtlich sozioökonomischer Situation Angaben zur Sozialhilfe und zum Einkommen (Steuerdaten) vorliegen, die in die Berechnung eines zukünftigen Sozialindex einbezogen werden können.

#### 2.4.1 Sozialhilfequote

Seit 2008 steht flächendeckend für alle Zürcher Gemeinden die Sozialhilfequote zur Verfügung. Sie beschreibt den Anteil von Personen an der gesamten Bevölkerung, die im Rahmen der Sozialhilfe finanzielle Unterstützung erhalten. Diese Quote gibt Auskunft über die sozioökonomische Situation, die in einschlägigen Studien als wichtiger Indikator für den Schulerfolg angesehen wird. Die Sozialhilfequote fokussiert auf eine Personengruppe, die über sehr geringe finanzielle Ressourcen verfügt.

Damit die Sozialhilfequote für die Volksschule möglichst präzise ist, sollen Kinder und Jugendliche im Volksschulalter in die Berechnung der Sozialhilfequote einbezogen werden. Von den statistischen Stellen sind nur Angaben für die Altersgruppe der 5- bis 14-Jährigen erhältlich, was aber recht gut mit dem Volksschulalter übereinstimmt. Die Sozialhilfequote berechnet sich damit wie folgt: 5- bis 14-Jährige mit Sozialhilfe geteilt durch 5- bis 14-Jährige mit zivilrechtlichem Wohnsitz in der Gemeinde.

#### 2.4.2 Quote Einkommensschwache

Zur Beschreibung der sozioökonomischen Situation können auch Angaben zum steuerbaren Einkommen verwendet werden. Im Hinblick auf den zusätzlichen Unterstützungsbedarf von

Lernenden sind Familien mit tiefem sozioökonomischem Status relevant, da hier empirisch belegt, der Unterstützungsbedarf am höchsten ist. Deshalb wird eine Einkommensquote gebildet, die folgendermassen definiert ist: Für alle Gemeinden wird der prozentuale Anteil von Personen berechnet, die ein tiefes steuerbares Einkommen aufweisen. Die Grenze wird beim 25%-Quartil des Kantons gesetzt. Personen unterhalb dieser Grenze gehören kantonsweit zu dem Viertel von Personen mit den tiefsten Einkommen<sup>2</sup>. Zur Berechnung des Sozialindex werden die Angaben zu den Bundessteuern verwendet, die im Gegensatz zu den Staatssteuern jährlich berechnet werden.

Vorschlag der Bildungsdirektion zu neuen Merkmalen:

- In die Berechnung des zukünftigen Sozialindex sollen die Sozialhilfequote und die Quote Einkommensschwache aufgenommen werden.

### **3. Vorgeschlagene Sozialindex-Varianten**

#### **3.1 Die beiden Varianten im Detail**

Gemäss den Ausführungen im vorherigen Kapitel 2, können die folgenden Merkmale für die Berechnung eines Sozialindex verwendet werden:

- Ausländerquote Lernende ohne deutschsprachige Länder (anstelle Ausländerquote Bevölkerung)
- Arbeitslosenquote (wie bisher)
- Sozialhilfequote (neu)
- Quote Einkommensschwache (neu)

Vorgeschlagen werden 2 Varianten, die eine Variante berechnet mit 4 Merkmalen, die andere Variante berechnet mit 3 Merkmalen. Beim Sozialindex mit 3 Merkmalen wird die Arbeitslosenquote nicht in die Berechnung des Sozialindex aufgenommen. Die folgende Abbildung zeigt im Überblick die Merkmale, die zur Berechnung des aktuellen Sozialindex und zur Berechnung der beiden Varianten verwendet werden:

---

<sup>2</sup> Präziser wäre, wenn ausschliesslich Personen mit unterstützungspflichtigen Kindern in die Berechnung der Einkommensquote aufgenommen werden könnten. Zurzeit sind diese Angaben nicht von allen Gemeinden verfügbar. Entsprechend ist diese Präzisierung zum aktuellen Zeitpunkt nicht möglich.

<b>aktueller Sozialindex</b>	<b>Sozialindex mit 4 Merkmalen</b>	<b>Sozialindex mit 3 Merkmalen</b>
Ausländerquote Bevölkerung	Ausländerquote Lernende	Ausländerquote Lernende
Arbeitslosenquote	Arbeitslosenquote	–
Einfamilienhausquote	–	–
Sesshaftigkeitsquote	–	–
–	Sozialhilfequote	Sozialhilfequote
–	Quote Einkommensschwache	Quote Einkommensschwache

Die beiden Varianten führen zu sehr ähnlichen VZE-Umverteilungen zwischen den Gemeinden (siehe Kapitel 4). Der Unterschied besteht darin, dass der Sozialindex mit 3 Merkmalen zu leicht grösseren VZE-Umverteilungen führt als der Sozialindex mit 4 Merkmalen.

Vorschlag der Bildungsdirektion:

- In Zukunft soll anstelle des aktuellen Sozialindex eine der beiden vorgeschlagenen Varianten für die VZE-Zuteilung verwendet werden.

### 3.2 Zum Zusammenhang der vorgeschlagenen Merkmale

Ein erster Anhaltspunkt dafür, wie die VZE-Zuteilungen an die Gemeinden aussehen, wenn eine der beiden Varianten verwendet wird, lässt sich bei einem Gemeindetypenvergleich ausmachen.

Es gibt die folgenden 7 Gemeindetypen: Zentrumsgemeinden, Arbeitsplatzgemeinden, suburbane Gemeinden, reiche Gemeinden, periphere Gemeinden, gemischte Gemeinden, ländliche Gemeinden. Die Gemeindetypen unterscheiden sich in erster Linie durch die Distanz zu den Zentrumsgemeinden (Stadt Zürich, Winterthur, Wetzikon): Arbeitsplatzgemeinden liegen nahe den Zentrumsgemeinden, suburbane Gemeinden in leicht grösserer Distanz. Ländliche und gemischte Gemeinden weisen die grösste Distanz zu den Zentrumsgemeinden auf. Vertiefte Informationen zu den Gemeindetypen finden sich im Kapitel 7.1. In der Beilage «Vernehmlassung\_Sozialindex\_Gemeinden.xls» ist für jede Gemeinde der entsprechende Gemeindetyp aufgeführt.

Bei den 3 Merkmalen (Ausländer-, Arbeitslosen, Sozialhilfequote) weisen die Quoten bei den Zentrumsgemeinden die höchsten Werte auf und sie nehmen kontinuierlich ab, je peripherer ein Gemeindetyp ist (siehe Tabelle unten).

Bei der Quote Einkommensschwache ist der Verlauf ein anderer: Die Quote ist hoch in den Zentrumsgemeinden und den gemischten sowie ländlichen Gemeinden, die sich in grosser Distanz zu den Zentrumsgemeinden befinden. In den Zentrumsgemeinden zeichnen sich einkommensschwache Personen durch tiefe berufliche Qualifikationen aus, oft auch kombiniert mit Migrationshintergrund. Im Gegensatz dazu sind die einkommensschwachen Personen in den peripheren Gemeinden oft Einheimische mit tiefer beruflicher Qualifikation.

	Zentrums- gem.	Arbeits- platzgem.	Suburba- ne Gem.	Reiche Gem.	Periurba- ne Gem.	Gemisch- te Gem.	Ländliche Gem.
Ausländerquote	27.8%	24.6%	20.5%	11.6%	9.5%	7.1%	4.7%
Arbeitslosenquote	2.8%	2.6%	2.4%	1.5%	1.6%	1.4%	1.3%
Sozialhilfequote	9.3%	5.4%	4.7%	2.0%	2.3%	2.0%	1.6%
Quote Einkommensschw.	26.5%	23.0%	22.2%	23.1%	22.8%	24.9%	26.9%

Bei allen 4 Quoten wurden die aktuellsten Daten verwendet, die im Januar 2010 vorlagen: Ausländerquote Schuljahr 2008/09, Arbeitslosenquote 2008, Sozialhilfequote 2008, Quote Einkommensschwache 2006

Aus dem Verlauf der Quoten über die Gemeindetypen hinweg lässt sich abschätzen, zu welchen VZE-Zuteilungen dies führt:

- Bei den ersten 3 Merkmalen nehmen die Quoten von den peripheren zu den zentral gelegenen Gemeinden hin kontinuierlich zu. D.h., dass unter Anwendung eines Sozialindexes eine VZE-Umverteilung von den peripheren hin zu den zentraleren Gemeinden stattfindet.
- Die Quote Einkommensschwache ist in den Zentrumsgemeinden und den peripher gelegenen Gemeinden hoch, in den Gemeinden des Agglomerationsgürtels tief. Damit wird einerseits die VZE-Zuteilung zu den Zentrumsgemeinden nochmals etwas verstärkt. Andererseits erhalten peripher gelegene Gemeinden wieder etwas mehr VZE zugewiesen, dies zu Lasten der Agglomerationsgemeinden.

#### 4. Auswirkungen der Sozialindex-Varianten auf die Zuteilung der VZE

##### 4.1 Einleitung

In der Beilage «Vernehmlassung\_Sozialindex\_Gemeinden.xls» sind von jeder Gemeinde 3 Sozialindices aufgeführt (aktueller Sozialindex für Schuljahr 2010/11, Sozialindex mit 4 Merkmalen, Sozialindex mit 3 Merkmalen). Ebenfalls aufgenommen ist, wie viele VZE die Gemeinden erhalten, wenn einer der 3 Sozialindices für die Berechnung der VZE-Zuteilung verwendet wird.



Die VZE werden den Gemeinden getrennt nach Kindergarten, Primar- und Sekundarstufe zugewiesen. Detailliert beschrieben werden hier die VZE-Zuteilungen bei Gemeinden mit Primarstufe. Die Resultate bei Gemeinden mit Kindergarten und Sekundarstufe sind sehr ähnlich und werden hier nicht näher beschrieben.

Die mit den neuen Varianten vorgenommenen VZE-Zuteilungen an die Gemeinden wurden möglichst gleich berechnet wie die VZE-Zuteilung mit dem aktuellen Sozialindex. Es mussten einzelne technische Modifikationen vorgenommen werden (Rundungen, Weglassen Kredite). Deshalb stimmen die VZE der Gemeinden in der Beilage (Vernehmlassung\_Sozialindex\_Gemeinden.xls) nicht genau mit den tatsächlich zugeteilten VZE für das Schuljahr 2010/11 überein.

#### 4.2 VZE-Verschiebungen unter Anwendung der beiden Varianten (am Beispiel der Primarstufe)

Im Folgenden werden die VZE-Verschiebungen aufgezeigt, wenn anstelle des aktuellen Sozialindex die beiden Varianten für die VZE-Zuteilung verwendet werden. In der unten stehenden Tabelle sind alle Kennzahlen im Überblick aufgeführt. Sie werden im Anschluss an die Tabelle näher beschrieben.

Primarstufe	VZE-Zuteilung mit dem Sozialindex mit 4 Merkmalen, im Vergleich zum aktuellen Sozialindex	VZE-Zuteilung mit dem Sozialindex mit 3 Merkmalen, im Vergleich zum aktuellen Sozialindex
Umverteilte VZE	42	47
Umverteilte VZE in %	0.9%	1.0%
Anzahl Gemeinden mit VZE-Verlust	70	70
Gemeinden mit VZE-Verlust: durchschnittl. Verlust	1.7%	1.9%
Gemeinden mit VZE-Verlust: maximaler Verlust	4.0%	4.5%
Anzahl Gemeinden mit VZE-Gewinn	102	102
Gemeinden mit VZE-Gewinn: durchschnittl. Gewinn	2.3%	3.0%
Gemeinden mit VZE-Gewinn: maximaler Gewinn	6.9%	9.5%

**Ausmass der VZE-Umverteilungen:** Betrachtet werden die VZE-Umverteilungen, die dann

auftreten, wenn anstelle des aktuellen Sozialindex eine der beiden Varianten für die VZE-Zuteilung verwendet wird. Beim Sozialindex mit 4 Merkmalen werden insgesamt 42 VZE umverteilt, also von den Gemeinden mit VZE-Verlusten zu den Gemeinden mit VZE-Gewinnen verschoben. Beim Sozialindex mit 3 Merkmalen werden 47 VZE umverteilt.

Insgesamt erhalten die Gemeinden mit Primarstufe knapp 4'500 VZE zugewiesen. Die genannten 42 bzw. 47 VZE entsprechen 0.9% bzw. 1.0% aller zugewiesenen VZE. Das Ausmass der VZE-Umverteilung ist also vergleichsweise gering.

**Ausmass der VZE-Verluste:** Im Folgenden werden nur diejenigen Gemeinden betrachtet, die VZE-Verluste aufweisen, wenn anstelle des aktuellen Sozialindex eine der beiden Varianten für die VZE-Zuteilung verwendet wird.

Von den insgesamt 172 Gemeinden mit Primarstufe<sup>3</sup> weisen 70 Gemeinden (41% aller Gemeinden) VZE-Verluste auf. Die durchschnittlichen VZE-Verluste betragen bei Verwendung des Sozialindex mit 4 Merkmalen 1.7% derjenigen VZE, die die Gemeinden mit dem aktuellen Sozialindex erhalten. Erhält z.B. eine Gemeinde mit dem aktuellen Sozialindex 20 VZE, würden 1.7% 0.34 VZE entsprechen. Beim Sozialindex mit 3 Merkmalen sind die durchschnittlichen VZE-Verluste mit 1.9% etwas höher als beim Sozialindex mit 4 Merkmalen.

Die Gemeinde mit dem höchsten VZE-Verlust verliert 4.0% ihrer mit dem aktuellen Sozialindex zugeteilten VZE (Sozialindex mit 4 Merkmalen) bzw. 4.5% ihrer VZE (Sozialindex mit 3 Merkmalen).

Zusammenfassend können die durchschnittlichen VZE-Verluste als eher tief bezeichnet werden, bei einzelnen Gemeinden sind die VZE-Verluste eher hoch.

**Ausmass der VZE-Gewinne:** Abschliessend werden diejenigen 102 Gemeinden (59% aller Gemeinden) betrachtet, die VZE-Gewinne aufweisen. Die durchschnittlichen Gewinne betragen beim Sozialindex mit 4 Merkmalen 2.3% derjenigen VZE, die die Gemeinden unter Verwendung des aktuellen Sozialindex erhalten. Beim Sozialindex mit 3 Merkmalen sind die durchschnittlichen VZE-Gewinne mit 3.0% etwas höher als beim Sozialindex mit 4 Merkmalen.

Die Gemeinde mit dem höchsten VZE-Gewinn gewinnt 6.9% ihrer mit dem aktuellen Sozialindex zugeteilten VZE (Sozialindex mit 4 Merkmalen) bzw. 9.5% ihrer VZE (Sozialindex mit 3 Merkmalen).

---

<sup>3</sup> Zu den Gemeinden mit Primarstufe zählen hier auch die je 7 Schulkreise der Städte Winterthur und Zürich, weil die Bildungsdirektion die VZE nicht den Städten sondern direkt den Schulkreisen zuweist.

Zusammenfassend können die durchschnittlichen VZE-Gewinne als eher tief bezeichnet werden, bei einzelnen Gemeinden sind die VZE-Gewinne hoch.

### **Unterschied zwischen dem Sozialindex mit 4 Merkmalen und dem Sozialindex mit 3**

**Merkmale:** Wird der Sozialindex mit 3 Merkmalen für die VZE-Zuteilung verwendet, sind die VZE-Verschiebungen zwischen den Gemeinden in allen Belangen leicht grösser als wenn der Sozialindex mit 4 Merkmalen für die VZE-Zuteilung verwendet wird.

## **4.3 VZE-Verluste und VZE-Gewinne entlang der Gemeindetypen**

### **4.3.1 Überblick**

Für die Zuteilung von VZE sind in erster Linie die Anzahl Lernende verantwortlich. Dementsprechend erhalten die bevölkerungsreichsten Gemeinden die meisten VZE. In der unten stehenden Tabelle ist für jeden Gemeindetyp aufgeführt, wie viele VZE er erhält, dies für den aktuellen Sozialindex und die beiden Varianten.

Die meisten VZE erhalten mit rund 1'300 VZE die Zentren- und die Arbeitsplatzgemeinden. Wenige VZE erhalten die ländlichen Gemeinden (rund 45 VZE) und die gemischten Gemeinden (rund 225 VZE).

	Zentrums- gem.	Arbeitsplatz gem.	suburbane Gem.	reiche Gem.	periurbane Gem.	gemischte Gem.	ländliche Gem.
aktueller Sozialindex	1346	1312	639	302	626	219	44
Sozialindex mit 4 Merkmalen	1357	1300	631	298	632	225	46
Sozialindex mit 3 Merkmalen	1358	1294	630	299	634	226	46

(für diese Analysen wurden die VZE der Schulkreise auf die Stadtebene aufsummiert)

Aus dieser Tabelle lässt sich herauslesen, welche Gemeindetypen VZE-Verluste bzw. VZE-Gewinne aufweisen, wenn anstelle des aktuellen Sozialindex eine der beiden Varianten für die VZE-Zuteilung verwendet wird. VZE-Verluste haben die Arbeitsplatzgemeinden. Mit dem aktuellen Sozialindex erhalten sie 1'312 VZE, mit dem Sozialindex mit 4 Merkmalen 1'300 VZE und mit dem Sozialindex mit 3 Merkmalen 1'294 VZE. VZE-Verluste weisen ebenfalls die suburbanen Gemeinden und die reichen Gemeinden auf.

VZE-Gewinne weisen die Zentrumsgemeinden, die periurbanen, die ländlichen und die gemischten Gemeinden auf, wenn anstelle des aktuellen Sozialindex einer der beiden Varianten für die VZE-Zuteilung verwendet wird.

#### 4.3.2 Anzahl Gemeinden mit VZE-Verlusten und VZE-Gewinnen

In der unten stehenden Tabelle sind entlang der Gemeindetypen die Anzahl Gemeinden eingetragen, die VZE-Verluste aufweisen, wenn eine der beiden Varianten anstelle des aktuellen Sozialindex verwendet wird. Es gibt beispielsweise 29 Arbeitsplatzgemeinden. Unter Anwendung des Sozialindex mit 4 Merkmalen verzeichnen 22 der 29 Arbeitsplatzgemeinden VZE-Verluste. Dies sind 76% aller Arbeitsplatzgemeinden. Unter Anwendung des Sozialindex mit 3 Merkmalen weisen 23 Arbeitsplatzgemeinden VZE-Verluste auf.

Es zeigt sich, dass nebst den Arbeitsplatzgemeinden auch viele suburbane Gemeinden und viele reiche Gemeinden VZE-Verluste aufweisen. Keine der Zentrumsgemeinden und der ländlichen Gemeinden weisen VZE-Verluste auf. Bei den gemischten und den periurbanen Gemeinden verzeichnen nur wenige Gemeinden VZE-Verluste.

	Anzahl Gemeinden insgesamt	Anzahl Gemeinden mit VZE-Verlust, wenn der Sozialindex mit 4 Merkmalen verwendet wird	Anzahl Gemeinden mit VZE-Verlust, wenn der Sozialindex mit 3 Merkmalen verwendet wird
Zentrumsgem.	3	0 (0%)	0 (0%)
Arbeitsplatzgem.	29	22 (76%)	23 (79%)
suburbane Gem.	24	17 (71%)	18 (75%)
reiche Gem.	15	10 (67%)	9 (60%)
periurbane Gem.	48	15 (31%)	14 (29%)
gemischte Gem.	31	2 (6%)	1 (3%)
ländliche Gem.	10	0 (0%)	0 (0%)

## 5. Weiteres

### 5.1 VZE-Zuteilung auf Basis eines Sozialindexes mit einer Kommastelle

Zurzeit wird der Sozialindex auf ganze Stellen gerundet (100, 101, ..., 119, 120) und dann für die Zuteilung der VZE verwendet. Dieses Runden kann bei einer Gemeinde von einem Jahr auf das andere zu einem Sprung um eine Stufe führen (z.B. von 108 zu 107), obwohl der ursprünglich ungerundete Wert praktisch gleich ist: z.B. wird 107.51 auf 108 aufgerundet, 107.49 abgerundet. Um derartige Sprünge im Sozialindex zu vermeiden, schlägt die Bildungsdirektion vor, für die VZE-Zuteilung einen Sozialindex zu verwenden, der auf eine Kommastelle gerundet wird (100.0, 100.1, 100.2, ..., 119.8, 119.9, 120).

Vorschlag der Bildungsdirektion:

- Künftig soll der Sozialindex auf eine Kommastelle genau berechnet werden.

### 5.2 Dreijahresmittel beim Sozialindex für die Zuteilung der VZE an die Gemeinden

Bei der Ausländer-, Arbeitslosen- und der Sozialhilfequote können in kleinen Gemeinden von Jahr zu Jahr grosse Sprünge auftreten. Dies, weil z.B. bereits einige wenige Personen mehr oder weniger, die arbeitslos sind, die Arbeitslosenquote stark verändern. Derartige Sprünge in den Merkmalen wirken sich in gemindertem Masse auch auf den Sozialindex aus, der von Jahr zu Jahr ebenfalls variieren würde. Für eine längerfristige Planung ist für die Gemeinden ein Sozialindex nützlich, der möglichst unbeeinflusst von temporären Sprüngen ist. Deshalb soll für die VZE-Zuteilung nicht nur der jeweils aktuellste Sozialindex verwendet werden, sondern der Durchschnitt aus den Sozialindices der 3 vergangenen Jahre.

Vorschlag der Bildungsdirektion:

- Künftig soll für die Zuteilung der VZE an die Gemeinden der Durchschnitt der Sozialindices der vergangenen 3 Jahre verwendet werden.

## 6. Übergangsregelung

Sollte in Zukunft ein neuer Sozialindex für die VZE-Zuteilung eingesetzt werden, so ist mit durchschnittlichen VZE-Verlusten und VZE-Gewinnen in der Grössenordnung von knapp 2% zu rechnen, gemessen an den derzeit zugeteilten VZE. Maximale VZE-Verluste liegen bei 4.5%, maximale VZE-Gewinne bei 9.5%, gemessen an den aktuell zugewiesenen VZE.

Änderungen in der VZE-Zuteilung in diesen Grössenordnungen können von den Gemeinden nicht von einem Jahr auf das andere umgesetzt werden. Aus diesem Grund soll es eine dreijähr-

rige Übergangsphase geben. In jedem Jahr wird dabei ein Drittel der VZE-Verschiebungen realisiert.

Vorschlag der Bildungsdirektion:

- Sollte ein neuer Sozialindex für die VZE-Zuteilung verwendet werden, wird eine Übergangsphase von 3 Jahren zwecks kontinuierlichen Übergangs eingesetzt.

## 7. Anhang

### 7.1 Gemeindetypologie

Gemeindetypologie des Bundesamts für Statistik (1988):

1. **Zentrumsgemeinden** haben mindestens 5'000 Einwohner/innen und erfüllen in ökonomischer und kultureller Hinsicht zentrale Funktionen für eine Region.
2. **Arbeitsplatzgemeinden** bieten im Vergleich zu Wohngemeinden eine grosse Zahl von Arbeitsplätzen an, die zu einem beträchtlichen Teil von auswärts wohnenden Erwerbstätigen besetzt sind.
3. **Suburbane Wohngemeinden** dienen der Bevölkerung in erster Linie als Wohnort; sie sind dicht besiedelt.
4. **Periurbane Wohngemeinden** erfüllen ebenfalls primär eine Wohnfunktion, sind jedoch vergleichsweise locker überbaut (wenige Mehrfamilienhäuser).
5. **Reiche Gemeinden** zählen viele wohlhabende Steuerpflichtige und verfügen deshalb über verhältnismässig grosse Budgets.
6. **Ländliche Gemeinden** sind Gemeinden, in denen mindestens 13% der Erwerbstätigen in der Landwirtschaft arbeiten.
7. **Gemischte Gemeinden** sind unterschiedlich strukturiert; sie lassen sich jedoch keinem der übrigen Typen zuordnen. (Die gemischten Gemeinden befinden sich oft entlang der Kantons Grenzen und entsprechen relativ stark ländlichen Gemeinden, die sich räumlich an etwa gleicher Stelle befinden. Siehe unten stehende Abbildung)

Der Gemeindetyp für die Zürcher Gemeinden wurde anhand der Daten aus der Volkszählung 2000 für die politischen Gemeinden bestimmt. Der Gemeindetyp muss auf die Schulgemeinden übertragen werden. Wo politische und Schulgemeinden räumlich identisch sind, wird der Schulgemeinde der Gemeindetyp der politischen Gemeinde zugewiesen. Wenn sich Schulgemeinden aus Teilen von politischen Gemeinden zusammensetzen, wird der Gemeindetyp unter Berücksichtigung der jeweiligen Bevölkerungszahlen berechnet.





## 7.2 **Zur Berechnung der beiden Sozialindex-Varianten**

Die beiden Varianten werden ähnlich berechnet wie der aktuelle Sozialindex. Die Merkmale werden zuerst (mittels einer z-Standardisierung) auf einen gemeinsamen Massstab gebracht. Anschliessend werden die standardisierten Merkmale zusammengezählt und so transformiert, dass die Gemeinde mit dem tiefsten Sozialindex den Wert 100 hat, die Gemeinde mit dem höchsten Sozialindex den Wert 120. Die Spannweite bei den beiden Varianten ist damit gleich gross wie beim aktuellen Sozialindex.