



Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben
zwischen Bund und Kantonen NFA

Umsetzung im Kanton Solothurn

Teilprojektgruppe 2

Bildung

Schlussbericht

zuhanden des
Regierungsrates des Kantons Solothurn

Solothurn, 24. Mai 2005

Mitglieder des Teilprojekts 2

Kurt Rufer, Sonderschulinspektor AVK (Vorsitz)

Christiane Büchner, Vertreterin Bildungsinstitutionen/Trägerschaft Sonderschulheime, Dornach

Magdalena Michel, Leiterin Bereich Pädagogik DBK

Patrick Marti, Vertreter Elternorganisation, Zuchwil

Werner Hunziker, Vertreter Sonderschulen, Solothurn

Walo Dick, Leiter Schulpsychologischer Dienst DBK

Balthasar Fröhlicher, Finanzverwalter, Vertreter VSEG, Zuchwil

Dr. Pia Stebler, Vertreterin Projektleitung

Zusammenfassung

Die Auswirkungen der NFA auf den Bereich Sonderschulung (individuelle und kollektive Leistungen) sind gross.

Bezogen auf die in diesem Teilprojekt zugeordneten Aufgaben ergibt sich folgende Bilanz der finanziellen Auswirkungen (in 1000 Franken)¹:

Aufgabenbereich	Beiträge bisher	Beiträge neu	Total (Basis: 2001/2002) + Belastung/ - Entlastung
Sonderschulung (individuelle und kollektive Leistungen)	0	24'789	24'789
Ausbildungsstätten für Fachpersonal	0	196	196
Stipendien	-1'958	-610	1'348
Zwischentotal			26'333
Weitere Aufgabenbereiche: Betriebsbeiträge berufliche Ausbildung	-6'868	-6'384	484
Total Belastung Teilprojekt 2			26'817

Auf der Basis der Zahlen 2001/02 wird der Kanton Solothurn im Bereich Bildung netto mit rund 26,8 Mio. Fr. belastet

Das Departement für Bildung und Kultur weist weiter darauf hin, dass bei den Berechnungen 2001/2002 des Bundes offenbar die Kosten für die Logopädie (2,5 Mio. Fr.) aufgrund der neu vorgeschlagenen Regelung in der Ausführungsgesetzgebung zur Invalidenversicherung (Art. 14 Abs. 1) und die heute von der Invalidenversicherung bezahlten Transportkosten von rund 3 Mio. Fr. nicht berücksichtigt worden sind. Ob dies tatsächlich der Fall ist, soll bei der Erstellung des Detailkonzeptes mit den Bundesstellen definitiv geklärt werden.

- Sonderschulung

Die Neuregelung sieht eine **Kantonalisierung** vor. Das heisst, die IV zieht sich vollständig (finanziell, fachlich, organisatorisch) aus dem Sonderschul-, dem Früherziehungs- und dem Therapiebereich zurück. Die **Kantone übernehmen damit die Gesamtverantwortung** von der heilpädagogischen Früherziehung bis zum Abschluss der Sonderschulung. Die Kantone sind dabei zur interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich verpflichtet.

- Ausbildungsstätten für Fachpersonal

Die IV zahlt heute an verschiedene Ausbildungsstätten für Fachpersonal der beruflichen Eingliederung insgesamt rund 39 Mio Franken (Durchschnitt Jahre 1998/1999). Gemäss Konzept der NFA sollen diese Beiträge künftig durch den Bund und die Kantone beglichen werden (Verbundaufgabe: Bund 1/3, Kantone 2/3). Konkret betrifft das aus kantonaler Optik heute die Hochschule für Heilpädagogik (hier

¹ Quelle Eidg. Finanzverwaltung, Projektleitung NFA Bund – Kanton, Durchschnitt 1998/1999

ist der Kt. SO im Rahmen einer interkantonalen Vereinbarung einer der Träger und Mitfinanzierer) und die HfHS Dornach (hier ist der Kt. Solothurn Standortkanton).

Die NFA wird gemäss Einschätzung der Mitglieder der Arbeitsgruppe dazu führen, dass die Finanzierung der Ausbildungsstätten im Bereich Heilpädagogik (inkl. Therapien, inkl. Sozialpädagogik) umfassend zu analysieren und konzeptionell neu zu gestalten sein wird.

- Stipendien

Die NFA sieht hier eine finanzielle **Teilentflechtung** vor. **Stipendien für den Tertiärbereich** werden weiterhin von Bund und Kanton gemeinsam getragen. Der Bund fördert dabei die interkantonale Harmonisierung dieser Ausbildungsbeihilfen. Er erlässt ein neues Rahmengesetz. Dabei sind Bundesbeiträge an die Kantone in pauschalierter Form (16%) vorgesehen.

Stipendien bis und mit Sekundarstufe II sollen in ausschliesslicher kantonaler Zuständigkeit ausgerichtet werden. Die Kantone einigen sich über Grundsätze und Mindestnormen für die Ausrichtung von Stipendien.

Anträge

Es werden folgende Anträge gestellt:

1. Sonderschulung:

- a) Die bisher massgebend von der IV finanzierten öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Institutionen im Sonderschulbereich bleiben mit Inkrafttreten der NFA bestehen. Der Kanton hat nicht die Absicht, diese Institutionen bzw. die Trägerschaften aufzulösen oder zu kantonalisieren. Die bewährte „Institutionenlandschaft“ soll möglichst erhalten bleiben.
- b) Der Kanton nimmt neu direkt die vom Bund übertragene Aufsicht, Steuerung, Qualitätssicherung und Finanzierung im Sonderschulbereich wahr und
 - sorgt mittels Instrumenten wie Bedarfsplanung, Qualitätsvorgaben, Ausbildungsstandards, usw. für ein den Bedürfnissen entsprechendes heilpädagogisches Angebot,
 - nutzt die Chancen der Kantonalisierung für die Verstärkung integrativer Förderungsmöglichkeiten, für die Analyse und Optimierung der Strukturen und Angebote,
 - setzt allfällige Beschlüsse für eine Kantonalisierung der Sonderschulen um,
 - sorgt für die Überprüfung der Zuweisungs- und Kontrollmechanismen und
 - sucht eine verstärkte interkantonale Zusammenarbeit.
- c) Der Kanton prüft wegen der wegfallenden Bau- und Betriebsbeiträge des Bundes an die Sonderschulen die Übernahme von Bürgschaftsverpflichtungen.

2. Ausbildungsstätten für das Fachpersonal

Der Bereich der Ausbildungsstätten wird umfassend analysiert und konzeptionell neu gestaltet, da neu auch die Kantone an die Ausbildungsstätten im Bereich Heilpädagogik (inkl. Therapien und Sozialpädagogik) Beiträge leisten müssen.

3. Stipendien

Die wegfallenden (Sekundarstufe II) bzw. reduzierten (Tertiärstufe) Stipendienbeiträge des

Bundes werden durch den Kanton kompensiert. Es gibt keinen Leistungsabbau im Stipendienbereich.

Der Anträge wurde am 25. Oktober 2004 mit RRB Nr. 2004/2167 durch den Regierungsrat so bereits beschlossen.

Inhaltsverzeichnis

A. Mandat

10

- | | |
|---------------|----|
| 1. Auftrag | 10 |
| 2. Grundlagen | 10 |

B. Sonderschulung, Früherziehung, Therapien

11

- | | |
|---|----|
| 1. Ausgangslage | 11 |
| 1.1. Heutige Regelung | 11 |
| 1.1.1. Sonderschulung | 11 |
| 1.1.2. Therapien, Früherziehung | 11 |
| 2. Darstellung des Vorschlages gemäss NFA Bund-Kantone | 13 |
| 3. Darstellung der kantonalen Lösung | 13 |
| 4. Erforderliche Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung | 13 |
| 4.1. Anpassungen in verschiedenen Verordnungen notwendig | 14 |
| 4.2. Neue Regelungen | 14 |
| 4.3. Bewilligungspflicht ebenfalls für innerkantonale Platzierungen | 14 |
| 4.4. Gesetzgebungskonzept: Integration in ein Gesetz | 14 |
| 5. Auswirkungen | 15 |
| 5.1. Auswirkungen auf den Kanton | 15 |
| 5.1.1. Organisatorische Auswirkungen | 15 |
| 5.1.2. Personelle Auswirkungen | 15 |
| 5.1.3. Finanzielle Auswirkungen | 15 |
| 5.2. Auswirkungen auf die Gemeinden | 16 |
| 5.3. Auswirkungen auf andere Leistungserbringer und Leistungserbringerinnen | 17 |
| 6. Allfällige Übergangsregelungen | 17 |
| 7. Besondere Hinweise | 17 |

C. Finanzierung der heilpädagogischen Ausbildungsstätten

18

- | | |
|---|----|
| 1. Ausgangslage | 18 |
| 1.1. Heutige Regelung | 18 |
| 1.2. Darstellung des Vorschlages gemäss NFA Bund-Kantone | 18 |
| 2. Darstellung der kantonalen Lösung | 18 |
| 3. Erforderliche Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung | 18 |
| 4. Auswirkungen | 18 |
| 4.1. Auswirkungen auf den Kanton | 18 |
| 4.1.1. Organisatorische Auswirkungen | 18 |
| 4.1.2. Personelle Auswirkungen | 18 |
| 4.1.3. Finanzielle Auswirkungen | 18 |
| 4.2. Auswirkungen auf die Gemeinden | 19 |
| 4.3. Auswirkungen auf andere Leistungserbringer und Leistungserbringerinnen | 20 |
| 5. Allfällige Übergangsregelungen | 20 |
| 6. Besondere Hinweise | 20 |

D. Stipendien

21

- | | |
|--|----|
| 1. Ausgangslage | 21 |
| 1.1. Heutige Regelung | 21 |
| 1.2. Darstellung des Vorschlages gemäss NFA Bund-Kantone | 21 |
| 2. Darstellung der kantonalen Lösung | 21 |

3. Erforderliche Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung	21
4. Auswirkungen	21
4.1. Auswirkungen auf den Kanton	21
4.1.1. Organisatorische Auswirkungen	22
4.1.2. Personelle Auswirkungen	22
4.1.3. Finanzielle Auswirkungen	22
4.2. Auswirkungen auf die Gemeinden	22
4.3. Auswirkungen auf andere Leistungserbringer und Leistungserbringerinnen	22
5. Allfällige Übergangsregelungen	22
6. Besondere Hinweise	22

E. Anträge an das Leitorgan

23

F. Anhang

24

A. Mandat

Mit RRB Nr. 2004/784 vom 6. April 2004 wurde folgender Auftrag erteilt (Grundlagen erweitert):

1. Auftrag

- Der mutmassliche Gesetzgebungsbedarf im Kanton Solothurn im Bereich Bildung (Schwerpunkte: Volksschulgesetz und Stipendien) und Finanzierung ist eruiert.
- Mögliche Auswirkungen auf die Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden – Dritte (namentlich Eltern) feststellen und die dazu gehörigen Änderungen der Finanzierungsströme abschätzen.
- Bestehende Unklarheiten der gesetzlichen Grundlagen für die Bereiche Stipendien, Logopädie, FLK und heilpädagogische Frühberatung klären.
- Klärung der zukünftigen Abläufe und Zuständigkeiten bei der Finanzierung von Sonderschulen / Heimen, welche bisher IV Baubeiträge erhielten, bzw. erhalten, bzw. deren Projekte hängig sind. Ebenfalls ist abzuklären, wie nach Wegfall der IV-Vorgaben die Indikationsstellung und Steuerung im Bereich Sonderschulung geregelt werden kann.
- Frühzeitige Koordination mit anderen Kantonen mit den Zielen
 - tragfähige Lösungen für die Finanzierung von Ausbildungsstätten (HFHS, HFH, Uni Freiburg, div. Sozialpädagogische Ausbildungsinstitutionen) zu erarbeiten.
 - nach Wegfall der IV-Vorgaben interkantonal vergleichbare Standards und Abläufe für den Sonderschulbereich zu erstellen.
 - nach Wegfall von Bundesbeteiligungen kantonsübergreifend vergleichbare Überlegungen bei der Zuteilung und Bemessung von Stipendien anzuwenden.

2. Grundlagen

- Botschaft des Bundesrates zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen vom 14. November 2001 (BBI 2002, S. 2291ff)
- Bundesbeschluss zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen vom 3. Oktober 2003 (BBI 2003, S. 6591ff)
- Bundesgesetz vom 3. Oktober 2003 über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG, Vorlage der Redaktionskommission für die Schlussabstimmung)
- Entwurf interkantonale Rahmenvereinbarung
- Interkantonale Vereinbarung über soziale Einrichtungen (IVSE)
- Entwurf zum Heilpädagogischen Konzept
- Volksschulgesetz und Verordnung zur Logopädie und FLK
- Div. Kreisschreiben der IV zur Finanzierung von Institutionen
- Interkantonale Finanzierung zur Finanzierung der HfH Zürich
- Entwurf Sozialgesetz und Leitbild 2004 Menschen mit Behinderungen
- Grundlagenarbeiten der von der EDK eingesetzten Arbeitsgruppe „Sonderschulen und NFA“
- Grundlagen zur bisherigen Bundesbeteiligung an Stipendien und kantonale Grundlagen für den Stipendienbereich.
- EFD-Schlussbericht über die Ausführungsgesetzgebung vom 24. September 2004 und Vernehmlassungsantwort zum Schlussbericht der Projektorganisation zur Ausführungsgesetzgebung (RRB Nr. 2005/369 vom 1. Februar 2005)
- Kantonaler Zwischenbericht, Phase Grobkonzept, zur Umsetzung der NFA im Kanton Solothurn vom 27. September 2004

B. Sonderschulung, Früherziehung, Therapien

1. Ausgangslage

1.1. Heutige Regelung

Sonderschulen sind Schulen für Kinder und Jugendliche (gemäss Vorgabe der IV in Einzelfällen bis zum 20. Altersjahr), denen der Besuch der Regelschule behinderungsbedingt nicht möglich oder nicht zumutbar ist.

Im Kanton Solothurn sind insgesamt knapp **20 heilpädagogische Institutionen** (4 Früherziehungsdienste und mehrere freiberuflich tätige Früherzieherinnen, 2 Sprachheilkindergärten, 6 heilpädagogische Tages-schulen (inkl. TASO) und 7 Sonderschulheime vom Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) anerkannt.

1.1.1. Sonderschulung

a) Beitrag BSV bisher

Diesen Institutionen richtet das BSV **kollektive und individuelle Leistungen** aus:

- **kollektive Leistungen:** in Form von Betriebs-, Bau- sowie Einrichtungsbeiträgen
- **individuellen Leistungen:** IV-Schulgeld- und IV Internatsbeiträge, Kostgeld-, Mahlzeiten- und Transportkostenbeiträge (Grundlage ist eine IV Verfügung für Sonderschulmassnahmen). Die Tarife für pädagogisch-therapeutische Massnahmen werden ebenfalls mehrheitlich direkt den heilpädagogischen Institutionen vergütet.

Einzelne individuelle Leistungen werden demgegenüber den Eltern oder den leistungserbringenden Transportunternehmungen überwiesen.

Die Betriebsbeiträge richtet das BSV pro Rechnungsjahr aufgrund eines von den Institutionen einzureichenden Gesuches – rückwirkend und gestützt auf ein komplexes Berechnungsmodell (zwei Defizitstufen und „Aufwertungsfaktor“, welcher den behinderungsbedingten Mehraufwand widerspiegelt, usw. – aus.

b) Beitrag Kanton bisher

Den Institutionen vergütet der Kanton den nach Abzug der IV-Leistungen sowie der Gemeinde- und Elternbeiträge verbleibenden Mehraufwand. Ausserkantonale Platzierungen in anerkannten heilpädagogischen Institutionen werden ebenfalls gemäss den Bestimmungen der Restkostenverteilung finanziert. Grundlage ist hier nebst Vorgaben des BSV auch eine interkantonale Regelung.

1.1.2. Therapien, Früherziehung

Die IV leistet den Kantonen eine pauschale Vergütung an die **Kosten für die Logopädie und Legasthenietherapien für Kinder im Vorschul- und Schulalter** (inkl. Volksschule). Der Kanton vergütet ferner die Besoldung von in nichtkantonalen Sonderschulen tätigen Lehrpersonen sowie von in Sonderschulen, Sprachheilkindergärten und in den Gemeinden tätigen Logopädinnen und Logopäden sowie Legasthenietherapeutinnen und -therapeuten. Der Kanton leistet ferner den Früh-erziehungsdiensten Beiträge für deren Begleitung von Kindern, welche keinen IV-Status ausweisen (sog. NIV Kinder).

2. Darstellung des Vorschlages gemäss NFA Bund-Kantone

Die Neuregelung sieht eine **Kantonalisierung** vor. Das heisst, die IV zieht sich vollständig (finanziell, fachlich, organisatorisch) aus

- dem Sonderschulbereich,
- dem Früherziehungsbereich und
- dem Therapiebereich zurück.

Die individuellen (Schulgeld, Kostgeld, pädagogisch-therapeutische Massnahmen, Transportkosten) und kollektiven Leistungen (Bau- und Einrichtungsbeiträge, Betriebsbeiträge) entfallen. Die Kantone übernehmen die volle finanzielle und fachliche Verantwortung für die Sonderschulung sowie die pädagogisch-therapeutischen Massnahmen von Kindern und Jugendlichen mit einer Behinderung, wie z.B. Sprachheilbehandlungen, Heilpädagogische Früherziehung, Hörtraining, Sondergymnastik, Ergotherapie, weitere Massnahmen zur Vorbereitung für die Volksschule oder Sonderschule. Die Kantone übernehmen damit die Gesamtverantwortung von der heilpädagogischen Früherziehung bis zum Abschluss der Sonderschulung. Die Kantone sind zur interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich verpflichtet.

Lediglich die medizinisch-therapeutischen Massnahmen wie z.B. Psychotherapie, Physiotherapie, Hippotherapie oder Ergotherapie, sofern sie eine medizinische Massnahme begleiten, werden weiterhin von der IV finanziert.

Der gegenüber den Kantonen bestehende Individualanspruch auf Sonderschulung wird bundesverfassungsrechtlich abgestützt.

Änderung der Bundesverfassung (BV):

Artikel 62 der Bundesverfassung, Schulwesen, wird mit einem neuen Absatz 3 ergänzt, der festhält, dass die Kantone für eine ausreichende Sonderschulung aller Kinder und Jugendlichen mit Behinderungen bis maximal zum vollendeten 20. Altersjahr zu sorgen haben. Die Kantone erhalten durch eine Übergangsregelung 3 Jahre Zeit, auf kantonaler Ebene ein Sonderschulungskonzept auszuarbeiten.

3. Darstellung der kantonalen Lösung

Die bisher massgebend direkt von der IV finanzierten öffentlich-rechtlichen und privat-rechtlichen Institutionen im Sonderschulbereich sollen **auch nach Inkrafttreten der NFA grundsätzlich bestehen bleiben**. Der Kanton hat auch nicht die umfassende Absicht, diese Institutionen (die bewährte „Institutionslandschaft“) bzw. die Trägerchaften aufzulösen bzw. alle zu kantonalisieren.

Der Kanton nimmt aber neu direkt die ihm vom Bund übertragene Aufsicht, Steuerung, Qualitätssicherung und Finanzierung im Sonderschulbereich wahr und

- sorgt mittels Instrumenten wie Bedarfsplanung, Qualitätsvorgaben, Ausbildungsstandards, usw. für ein den Bedürfnissen entsprechendes heilpädagogisches Angebot,
- nutzt die Chancen der Kantonalisierung für die Verstärkung integrativer Förderungsmöglichkeiten, für die Analyse und vereinfachende Optimierung der Strukturen und Angebote,
- für eine evtl. Kantonalisierung der Sonderschulen,
- für die Überprüfung der Zuweisungs- und Kontrollmechanismen,
- für eine verstärkte interkantonale Zusammenarbeit.

4. Erforderliche Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung

4.1. Anpassungen in verschiedenen Verordnungen notwendig

Zahlreiche Regelungen in Verordnungen über die Sonderschulung (inkl. Logopädie, FLK) sowie die Restkostenverteilung stützen sich ab auf Bestimmungen der IV-Gesetzgebung. Diese müssen mit der Kantonalisierung mit eigenen Bestimmungen abgelöst werden (Zulassungsbestimmungen für die Sonderschulung und die therapeutischen Massnahmen, usw.). Vgl. auch Anhang.

4.2. Neue Regelungen

Es wird insbesondere notwendig sein, folgende Bereiche neu zu regeln:

- den Begriff «Behinderung» in den eigenen Erlassen (möglichst koordiniert mit anderen Kantonen!) zu definieren,
- die Voraussetzungen für die Sonderschulzulassung sowie
- die Anspruchsvoraussetzungen auf Sonderschulmassnahmen sowie und pädagogisch-therapeutische Massnahmen.

Mit dem Wegfall von IV-Leistungen für die Sonderschulung wird es erforderlich sein, einerseits zwischen den eigentlichen Sonderschulplatzierungen für Kinder und Jugendliche mit einer Behinderung bzw. chronifizierten Verhaltensauffälligkeiten (=behinderungsbedingte Indikation) und den Platzierungen in Heimen mit teilweise internem Schulangebot für betreuungsbedürftige Kinder und Jugendliche (z.B. Kinderschutzmassnahme, jugendstrafrechtliche Indikation) andererseits zu unterscheiden.

4.3. Bewilligungspflicht ebenfalls für innerkantonale Platzierungen

Es wird notwendig werden, auch für die **innerkantonalen Platzierungen eine Bewilligungspflicht** einzuführen wie sie für die ausserkantonalen Platzierungen bereits besteht. So kann der Kanton seine Steuerungsfunktion wahrnehmen. In diesem Zusammenhang wird der neue Rechtsweg zu klären sein. Dieser Rechtsweg bestand heute – anders als bei den meisten kantonalen Geschäften – im Rahmen der Invalidenversicherung über die Versicherungsgerichte. Sinnvollerweise sollte der Rechtsweg „normalisiert“, d.h. in die normale kantonale Lösung eingebunden werden.

4.4. Gesetzgebungskonzept: Integration in ein Gesetz

Alle erwähnten Aspekte werden bei der Erarbeitung des **neuen Heilpädagogischen Konzeptes** soweit heute möglich zu berücksichtigen sein. Es ist dabei sinnvoll, für verschiedene Regelungen eine kompakte, eng mit dem Volksschulgesetz abgestimmte gesetzliche Grundlage zu schaffen und so verschiedene der heute isolierten Grundlagen zu integrieren (vgl. auch Anhang).

Speziell zu beachten ist, dass im Kanton Solothurn bisher keine präzise Grundlage für Internate vorliegt und die wichtiger werdende Frage der Integration im heutigen Volksschulgesetz noch nicht abgestützt ist. Diese neue Gesetzesgrundlage muss die neuen Vorgaben / Erwartungen aus der Bundesverfassung (NFA Anpassung für den Sonderschulbereich) berücksichtigen. Dabei muss diese Option im Rahmen der Vernehmlassung zum neuen kantonalen Sozialgesetz beachtet werden! Die Chance einer kompakten „Schullösung“ dürfen nicht verbaut werden.

Zur Zeit wird das Ratifizierungsverfahren für den Beitritt zur neuen **Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen IVSE** (Nachfolgevereinbarung der Interkantonalen Heimvereinbarung IHV) vorbereitet. Mit dem Beitritt zum Bereich A (Kinder- und Jugendheime inkl. Sonderschulheime) und zum Bereich D (Heilpädagogische Tagesschulen) wird unter den Vereinbarungskantonen der interkantonale Finanzierungsverkehr sowie die interkantonale Zusammenarbeit geregelt. Nebst der aus grundsätzlichen Erwägungen sinnvollen Koordination kann so auch eine Grundlage für all die ausserkantonalen Platzierungen und

Schulungen erreicht werden.

5. Auswirkungen

5.1. Auswirkungen auf den Kanton

5.1.1. Organisatorische Auswirkungen

Die Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen für eine Sonderschulmassnahme oder für pädagogisch-therapeutische Massnahmen sowie die Festlegung der Dauer dieser Massnahmen durch die IV-Stelle entfallen.

Diese Aufgaben müssen neu verstärkt durch Früherziehungsdienste, durch den Schulpsychologischen Dienst und durch den Bereich Sonderschulung im Amt für Volksschule und Kindergarten oder eine allenfalls zu beauftragende externe Fachstelle wahrgenommen werden. Das Aufgabengebiet wird sich jedoch auch generell, z.B. in den Bereichen Zuweisung, Kontrolle und interkantonale Zusammenarbeit ausweiten. Es braucht organisatorisch eine Triage-Funktion (Sonderschulinspektorat, neue Kommission).

Zudem ist zu beachten, dass die IV bisher auch namhafte Bau-, Renovations- und Einrichtungsbeiträge geleistet und die Bauphasen begleitet hat.

5.1.2. Personelle Auswirkungen

Der Mehraufwand im organisatorischen Bereich erfordert im **Bereich Sonderschule** mehr personelle Ressourcen, d.h. rund zusätzliche **100 Stellenprozente**. Bis zum Einspielen des neuen Systems ist zudem mit einem beträchtlichen Initialaufwand zu rechnen. Speziell muss hier auf die Einführung einer neuen Begrifflichkeit und vereinheitlichter Definitionen und Diagnostikverfahren (Vereinheitlichung, evtl. Einführung ICF Code) im Vorschul- und Volksschulbereich hingewiesen werden. Das erfordert eine Schulung der Schulpsychologen und Schulpsychologinnen.

Weiter ist zu beachten, dass die IV bis anhin auch für verschiedene **Kontrollen und Revisionen** zuständig war. Hier muss frühzeitig kantonsintern überprüft werden, ob das **Baudepartement bzw. die kant. Finanzkontrolle** über entsprechende Ressourcen verfügt, um diese zusätzliche Aufgaben zu erfüllen. Eine Alternative dazu wäre auch die Übertragung von Mandaten an private Revisionsgesellschaften.

5.1.3. Finanzielle Auswirkungen

Der Kanton Solothurn würde jährlich um 24,9 Mio. Fr. (Durchschnitt 2001/2002) bzw. aktualisiert im Jahr 2005 mit rund 30.5 Mio. Fr. mehr belastet: Gemäss aktuellen Berechnungen des Departementes für Bildung und Kultur für das Jahr 2005 ist der Betrag für die Sonderschulung als Folge der allgemeinen Kostenentwicklung (Zunahme der Kinder in Sonderschulen und Therapien) heute auf rund 30.5 Mio festzulegen. Das Departement für Bildung und Kultur weist weiter darauf hin, dass bei den Berechnungen 2001/2002 des Bundes offenbar die Kosten für die Logopädie (2,5 Mio. Fr.) aufgrund der neu vorgeschlagenen Regelung in der Ausführungsgesetzgebung zur Invalidenversicherung (Art. 14 Abs. 1) und die heute von der Invalidenversicherung bezahlten Transportkosten von rund 3 Mio. Fr. nicht berücksichtigt worden sind. Ob dies tatsächlich der Fall ist, soll mit der Erstellung des Detailkonzeptes mit den Bundesstellen definitiv geklärt werden.

a) Beiträge

Die vom Kanton durch die Kantonalisierung zusätzlich zu übernehmenden **individuellen und kollektiven Leistungen für die Sonderschulung** betragen laut NFA-Botschaft **29,3 Mio. Franken**. Hinzu kommt eine entsprechende Verteuerung auch bei den Taggeldern für ausserkantonale platzierte Kinder. Hier ist von einem Mehraufwand von rund **1.5 Mio. Franken** auszugehen.

Die nachfolgenden Beträge sind im obigen Total von 29,3 Mio. Franken enthalten:

Therapien und Früherziehung: Die bisherigen Leistungen der IV an das **Sprachheilwesen (Logopädie)** betragen rund **2.5 Mio. Franken**. Die Ausgaben der IV für ärztliche Leistungen im Zusammenhang mit der Abklärung von Sonderschulmassnahmen und pädagogisch-therapeutischen Massnahmen betragen rund Fr. 50'000. Weiter müssen auch die bisherigen Leistungen an die **Früh-erziehungsdienste** übernommen werden und es muss gesamtschweizerisch geklärt werden, was mit den bisher selbständig tätigen Früherzieherinnen geschehen soll.

b) Investitionsbeiträge

Bau-, Renovations- und Einrichtungsbeiträge: Heute kann nicht berechnet werden, wie hoch diese Beiträge in der Vergangenheit für den Sonderschul- und Früherziehungsbereich im Kanton Solothurn ausgefallen sind. Es ist aber davon auszugehen, dass künftige Bauvorhaben / Renovationen von Sonderschulen und Heimen neu vollumfänglich (d.h. neu inkl. der vormaligen IV Beiträge) von den Kantonen finanziert (Investitions- oder Betriebsrechnung) werden müssen.

Da gemäss gültigen Rechtsgrundlagen der Kanton Solothurn seit 1999 keine direkten Baubeiträge mehr leistet, werden die Trägerschaften künftige Bauvorhaben mit fremdem Kapital finanzieren müssen und die Kapitalfolgekosten dann über die Tageskosten abrechnen. Diesbezüglich gilt es, den Kantonsratsbeschluss vom 15. Dezember 1998 umzusetzen (insbesondere § 14, der Regierungsrat legt die Höhe der anrechenbaren Kapitalfolgekosten und Rückstellungen fest).

Konsequenz: Die wegfallenden IV Bau-, Renovations- und Einrichtungsbeiträge (müssen noch erhoben, bzw. geschätzt werden) führen zu höheren Tageskosten. Möglicherweise erhöhen sich auch die Kapitalbeschaffungskosten, da die zweckgebundenen IV-Beiträge als Sicherheit wegfallen. Es ist deshalb vorzusehen, dass der Kanton die Übernahme von Bürgschaften prüft.

c) Personal- und Sachaufwand

Für die zusätzlichen Stellenprozente beim Kanton fallen als Personalaufwand und Arbeitsplatzinfrastruktur ca. Fr. 150'000.-- Fr. 200'000.-- (Schätzung) an. Hinzu kommen rund Fr. 40'000.-- zur Anpassung der Software sowie Kosten für Abklärungsberichte von Medizinern oder Fachpersonen. Diese Kosten werden wesentlich höher ausfallen als heute bei der IV-Stelle, da weder das Sonderschulinspektorat noch der Schulpsychologische Dienst auf einen internen ärztlichen Dienst und weitere Infrastrukturen wie Dokumentationen, Leistungskataloge usw. zurückgreifen können.

Durch die NFA sollte es im Bereich der kantonalen IV Regionalstellen auch zu Entlastungen in ähnlicher Höhe kommen. Hier sind weitere Abklärungen mit der kant. Ausgleichskasse vorzunehmen.

5.2. Auswirkungen auf die Gemeinden

Keine.

5.3. Auswirkungen auf andere Leistungserbringer und Leistungserbringerinnen

Keine.

6. Allfällige Übergangsregelungen

Keine.

7. Besondere Hinweise

Im Bereich Sonderschulung, Früherziehung und Therapien ist zu beachten, dass wegen der Neugestaltung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen zahlenmässig viele Menschen auf verschiedenen Stufen betroffen sind. Mit dem Rückzug der Invalidenversicherung wird die Gefahr einer tendenziellen Verschlechterung der Rahmenbedingungen befürchtet. Solche Bedenken sind ernst zu nehmen und über eine entsprechende Öffentlichkeitsarbeit anzugehen.

C. Finanzierung der heilpädagogischen Ausbildungsstätten

1. Ausgangslage

1.1. Heutige Regelung

Die IV zahlt heute an verschiedene Ausbildungsstätten für Fachpersonal der beruflichen Eingliederung insgesamt rund 39 Mio Franken (Durchschnitt Jahre 1998/1999). Gemäss Konzept der NFA sollen diese Beiträge zukünftig durch den Bund und die Kantone beglichen werden (Verbundaufgabe, s. auch 1.2 unten). Konkret betrifft das aus kantonaler Optik heute die Hochschule für Heilpädagogik (hier ist der Kt. SO im Rahmen einer interkantonalen Vereinbarung einer der Träger und Mitfinanzierer) und die HfHS Dornach (hier ist der Kanton Solothurn Standortkanton).

Die NFA wird gemäss Einschätzung der Mitglieder der Arbeitsgruppe dazu führen, dass die Finanzierung der Ausbildungsstätten im Bereich Heilpädagogik (inkl. Therapien, inkl. Sozialpädagogik) umfassend zu analysieren und konzeptionell neu zu gestalten sein wird.

1.2. Darstellung des Vorschlages gemäss NFA Bund-Kantone

Bund und Kantone übernehmen diese Aufgaben **im Verbund**. Der Bund finanziert einen Drittel und die Kantone finanzieren zwei Drittel.

2. Darstellung der kantonalen Lösung

Die NFA wird gemäss Einschätzung der Mitglieder der Arbeitsgruppe dazu führen, die Finanzierung der Ausbildungsstätten im Bereich Heilpädagogik (inkl. Therapien, inkl. Sozialpädagogik) umfassend zu analysieren und konzeptionell neu zu gestalten.

3. Erforderliche Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung

Noch offen, vgl. auch Anhang.

4. Auswirkungen

4.1. Auswirkungen auf den Kanton

4.1.1. Organisatorische Auswirkungen

Keine

4.1.2. Personelle Auswirkungen

Keine

4.1.3. Finanzielle Auswirkungen

Gemäss den Modellrechnungen der Eidgenössischen Finanzverwaltung (Basis 1998/1999) erwachsen dem Kanton im Bereich der Ausbildungsstätten für Fachpersonal Mehrkosten in der Höhe von rund 0,2 Mio. Franken.

4.2. Auswirkungen auf die Gemeinden

Keine.

4.3. Auswirkungen auf andere Leistungserbringer und Leistungserbringerinnen

Keine.

5. Allfällige Übergangsregelungen

6. Besondere Hinweise

Es wird wichtig sein, dass der Kanton künftig (bzw. durch eine koordinierte Zusammenarbeit – die Kantone) den Bedarf an Fachleuten für Sonderschulung, Sozialpädagogik und Therapien t erfasst und entsprechend anmeldet, um einer Fehlplanung im Personalbereich vorzubeugen.

Diese Arbeit ist grundsätzlich mit oder ohne NFA prioritär und muss im Kanton Solothurn angegangen werden (s. auch Vorschläge Heilpädagogisches Konzept). Damit zusammenhängend soll auch geprüft werden, welche Ausbildungsstätten weiterhin finanziert und welche neuen Institute evtl. im Rahmen einer strategischen Überlegung (Umverteilung) neu Beiträge bzw. Ausbildungsbeihilfen gewährt werden sollen.

Schnittstellen zu Fachhochschulgesetz, Berufsbildungsgesetz und Berufsfachschulen (für soziale Lehre) sind dabei zu beachten!

D. Stipendien

1. Ausgangslage

1.1. Heutige Regelung

Das Ausbildungsbeitragswesen ist grundsätzlich Sache der Kantone. Jeder Kanton hat sein eigenes Stipendiengesetz. Der Bund bezahlt heute für die Aufwendungen der Jahre 2004–2005 für die Sekundarstufe II und die Tertiärstufe 39% an die vom Kanton ausbezahlten Stipendien. Auf den noch nicht zurückbezahlten Darlehen bezahlt er 39% auf die Zinsen für Darlehen (Verzinsung z.Z. 4%).

Für die Sekundarstufe II wendete der Kanton Solothurn 2002 für Stipendien 1,8 Mio. Franken auf; der Bund erstattete 36% (andere %- Zahl da andere Finanzkraftberechnung) oder 650'000 Franken zurück.

1.2. Darstellung des Vorschlages gemäss NFA Bund–Kantone

Hier ist in der NFA eine finanzielle **Teilentflechtung** vorgesehen. Diese hat gegen aussen keinen direkten Einfluss und erfordert deshalb auch keinen grossen politischen Erklärungsbedarf.

- bis Sekundarstufe II: Kantonsaufgabe
- Tertiärbereich: Verbundaufgabe

Stipendien für den Tertiärbereich werden weiterhin vom Bund und Kanton gemeinsam getragen. Der Zugang zu höheren, tertiären Ausbildungen und die Mobilität der Studierenden sind (auch) nationale Anliegen. Der Bund fördert dabei die interkantonale Harmonisierung dieser Ausbildungsbeihilfen. Er erlässt ein neues Rahmengesetz. Dabei sollen die Bundesbeiträge an die Kantone in pauschalierter Form (16%) vorgesehen werden.

Stipendien bis und mit Sekundarstufe II sollen in ausschliesslicher kantonaler Zuständigkeit ausgerichtet werden. Die Kantone einigen sich über Grundsätze und Mindestnormen für die Ausrichtung von Stipendien.

2. Darstellung der kantonalen Lösung

Der wegfallende Bundesbeitrag soll durch den Kanton aufgebracht werden.

3. Erforderliche Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung

- **Sekundarstufe II**
Für die Sekundarstufe II ergeben sich keine rechtlichen Konsequenzen.
- **Tertiärbereich**
Je nach Ausgestaltung des neuen Rahmengesetzes des Bundes müssten die kantonalen Bestimmungen zumindest für die Tertiärstufe (Stipendienverordnung) angepasst werden. Eine Revision des Stipendiengesetzes ist aber nicht notwendig.

4. Auswirkungen

4.1. Auswirkungen auf den Kanton

4.1.1. Organisatorische Auswirkungen

Keine Auswirkung.

4.1.2. Personelle Auswirkungen

Keine Auswirkung.

4.1.3. Finanzielle Auswirkungen

- **Sekundarstufe II**

Die NFA wirkt sich im Stipendienbereich direkt auf den kantonalen Finanzhaushalt aus. Mit dem **Wegfall der Subventionen** bis und mit Sekundarstufe II entsteht unter Beibehaltung der Leistungen ein entsprechender Mehrbedarf.

- **Tertiärbereich**

Je nach Finanzkraft der Kantone bewegt sich die Bundessubvention heute zwischen 16 und 48 Prozent. Neu soll der Anteil des Bundes bei der Tertiärstufe für alle Kantone einheitlich noch 16% betragen. Dies ergibt **tiefere Bundesbeiträge** und daraus eine Mehrbelastung für den Kanton Solothurn. Die Aufhebung der Finanzkraftabstufung und Ersetzung durch Pauschalbeiträge bei den Beiträgen führt zu tieferen Bundesbeiträgen für den Kanton Solothurn.

Der Kanton Solothurn würde gemäss Modellrechnungen 1998/1999 jährlich mit rund 1,4 Mio. Fr (Durchschnitt 2001/2002) belastet werden. Die Tendenz ist steigend.

4.2. Auswirkungen auf die Gemeinden

Keine.

4.3. Auswirkungen auf andere Leistungserbringer und Leistungserbringerinnen

Keine.

5. Allfällige Übergangsregelungen

Keine.

6. Besondere Hinweise²

Keine.

² Quelle: Botschaft vom 21. Februar 2001, BBl 2001 3239, 3278

E. Anträge an das Leitorgan

Es werden folgende Anträge gestellt:

1. Sonderschulung:

- a) Die bisher massgebend direkt von der IV finanzierten öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Institutionen im Sonderschulbereich bleiben mit Inkrafttreten der NFA bestehen. Der Kanton hat nicht die Absicht, diese Institutionen bzw. die Trägerschaften aufzulösen oder zu kantonalisieren. Die bewährte „Institutionenlandschaft“ soll möglichst erhalten bleiben.
- b) Der Kanton nimmt neu direkt die vom Bund übertragene Aufsicht, Steuerung, Qualitätssicherung und Finanzierung im Sonderschulbereich wahr und
- sorgt mittels Instrumenten wie Bedarfsplanung, Qualitätsvorgaben, Ausbildungsstandards, usw. für ein den Bedürfnissen entsprechendes heilpädagogisches Angebot,
 - nutzt die Chancen der Kantonalisierung für die Verstärkung integrativer Förderungsmöglichkeiten, für die Analyse und Optimierung der Strukturen und Angebote,
 - setzt allfällige Beschlüsse für eine Kantonalisierung der Sonderschulen um,
 - sorgt für die Überprüfung der Zuweisungs- und Kontrollmechanismen und
 - sucht eine verstärkte interkantonale Zusammenarbeit.
- c) Der Kanton prüft wegen der wegfallenden Bau- und Betriebsbeiträge des Bundes an die Sonderschulen die Übernahme von Bürgschaftsverpflichtungen.

2. Ausbildungsstätten für das Fachpersonal

Der Bereich der Ausbildungsstätten wird umfassend analysiert und konzeptionell neu gestaltet, da neu auch die Kantone an die Ausbildungsstätten im Bereich Heilpädagogik (inkl. Therapien und Sozialpädagogik) Beiträge leisten müssen.

3. Stipendien

Die wegfallenden (Sekundarstufe II) bzw. reduzierten (Tertiärstufe) Stipendienbeiträge des Bundes werden durch den Kanton kompensiert. Es gibt keinen Leistungsabbau im Stipendienbereich.

Der Antrag wurde am 25. Oktober 2004 mit RRB Nr. 2004/2167 durch den Regierungsrat bereits so beschlossen.

F. Anhang

Anhang: NFA -- Übersicht Veränderungen / Massnahmen