

Regierungsratsbeschluss

vom 15. März 2011

Nr. 2011/567

KR.Nr. A 199/2010 (DBK)

Auftrag Fraktion CVP/EVP/glp: Gleichbehandlung der Schulträger bei der progymnasialen und gymnasialen Ausbildung (15.12.2010) Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Der Regierungsrat wird beauftragt, die Schulgelder der progymnasialen und gymnasialen Ausbildung so auszugestalten, dass den Gemeinden unabhängig vom Schulort dieselben Kosten für dieselbe Ausbildung entstehen.

2. Begründung

Schülerinnen und Schüler der zukünftigen Sek P generieren für ihre Gemeinden je nach Schulort unterschiedliche Kosten. Grund dafür ist die unterschiedliche Behandlung der Schulorte:

- Besuchen die Schülerinnen und Schüler einer Gemeinde den mittelschulvorbereitenden Unterricht (Progym) an einer der Kantonsschulen in Olten oder Solothurn, wird heute den Gemeinden der Schulgeldbeitrag gemäss Regionalem Schulabkommen verrechnet (aktuell CHF 14'100). Das gesamte Schulgeld ist beitragsberechtigt gemäss Klassifikation der Einwohnergemeinden. Als Beispiel die Gemeinde Balsthal (Klassifikation 2011: 59%): Nettokosten pro Schülerin/Schüler und Jahr CHF 5'780.
- Besuchen die Schülerinnen und Schüler den Unterricht in der Region, werden ihnen von der Kreisschule die effektiven Gesamtkosten in Rechnung gestellt (gemäss Budget 2011: CHF 15'700). Von diesem Betrag sind gemäss aktueller Praxis des AVK lediglich die Besoldungskosten von rund CHF 9'000 beitragsberechtigt. Für Balsthal betragen damit die Nettokosten pro Schülerin/Schüler und Jahr heute rund CHF 10'420.

Diese Ungleichbehandlung der verschiedenen Schulträger ist stossend und wurde auch bereits mit einem breit unterstützten Veto gegen eine Änderung der „Verordnung über Gemeindebeiträge an die Kosten der progymnasialen und gymnasialen Ausbildung während der obligatorischen Schulzeit“ angefochten. Das Veto wurde aus grundsätzlichen Überlegungen zum Instrument des Verordnungsvetos abgelehnt. Der vorliegende Auftrag soll nun – als formaljuristisch korrektes Instrument – diese Ungleichbehandlung beseitigen.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Prinzipiell muss zwischen dem Konstrukt der Schulgelder (Bezugsgrösse ist die Schülerzahl) und der Subventionierung von Schulträgern (Bezugsgrösse ist die Gesamtlohnsomme eines Schulträgers) unterschieden werden.

3.1 Schulgelder

Schulgelder werden ausgerichtet, wenn ein Schulträger einen Schüler oder eine Schülerin durch eine andere Schule ausbilden lässt, an der er nicht beteiligt ist. Die Schulgeldkosten werden gemäss den Tarifen für die Regionalen Schulabkommen (RSA) verrechnet (§ 54 Vollzugsverordnung zum Volksschulgesetz vom 5. Mai 1970 [BGS 413.121.1]). Es spielt dabei keine Rolle, wer Anbieter ist. Auch Volksschulen untereinander werden mit Schulgeldern entschädigt. Für die Sek P ist es ebenfalls nicht relevant, ob der Anbieter eine Kantonsschule oder eine Kreisschule der Volksschule ist. Das Schulgeld gilt als einfach zu handhabende Abgeltung für einzelne Schüler und Schülerinnen. Die Subventionierung dieser Schulgelder wird gleich wie die Besoldungssubventionierung gehandhabt, das heisst, die Klassifikation der Wohngemeinde wird berücksichtigt, um den Subventionsanteil zu bestimmen (Zurechnung zu den Besoldungskosten). Die Schulgelder des Regionalen Schulabkommens sind errechnete Durchschnittskosten. Massgebend für die Festlegung der RSA-Ansätze sind die durchschnittlichen gewichteten Netto-Ausbildungskosten, das heisst die Betriebs- und die Infrastrukturkosten (inkl. Zins- und Kapitalkosten), abzüglich allfälliger Schul-, bzw. Kurs- und Studiengebühren sowie Beiträge Dritter. Sie werden periodisch in den Partnerkantonen erhoben. Sie gelten auch im interkantonalen Austausch. Es ist daher angebracht, einen festgelegten Ansatz, wie eben den RSA-Tarif, als Basis zu nehmen. Für die einen Schulträger können sie leicht zu hoch, für die anderen zu tief sein.

3.2 Subventionierung von Schulträgern

Die Subventionierung der Schulträger wird anders begründet. Eine Einwohnergemeinde, die als vertragliches Mitglied an einem Zweckverband teilnimmt, partizipiert nach den vertraglichen Verteilern an den generellen Kosten. Sie ist Mitträgerin der Schule und hat gemäss Statuten ein Mitspracherecht in der Budgetierung der Schule, in der Bereitstellung der Infrastruktur, in der Anstellung der Schulleitung usw. Sie kann somit die Ausgaben beeinflussen. Aus diesen Gründen werden von den einzelnen Gemeinden eines Zweckverbandes keine Schulgelder verlangt, sondern sie tragen die Zweckverbandskosten mit. Zweckverbandskosten können nicht mit den Schulgeldern für einzelne Schüler oder Schülerinnen gleichgesetzt oder einfach verglichen werden, denn bereits die Bestandteile sind unterschiedlich.

Die Besoldungskostenbestandteile sind definiert. Nicht enthalten und nicht subventioniert werden Sozialleistungen, Personalgemeinkosten, Schulgemeinkosten, Investitionen oder Kapitalfolgekosten und infrastrukturelle Kosten.

Subventioniert werden damit ausschliesslich die subventionierten Lektionen des erteilten Unterrichts (siehe Stundentafel) zu den tatsächlichen Bruttobesoldungskosten der Lehrperson gemäss § 3 des Gesetzes über die Besoldungen der Lehrkräfte an der Volksschule vom 8. Dezember 1963 (Lehrerbesoldungsgesetz; BGS 126.515.851.1). Bildet ein Schulträger ausserhalb seines Verbandes zusätzlich noch Schüler oder Schülerinnen aus, so werden ihm die belasteten Schulgelder bei der Subventionierung aufgerechnet. Genau diese definitiv abgerechneten Werte bilden den Input für die kommende Klassifikation (Lastenausgleich) der Gemeinden als eine der Massgrössen. Würde dieses Verfahren geändert, entstünde Rechtsungleichheit unter den Gemeinden.

Schulgelder und Besoldungskosten werden, ausgehend von der Absicht der Beteiligung, nach den gültigen Rechtsgrundlagen subventioniert. Es gibt keine Ungleichbehandlung der verschiedenen Schulträger.

Es ist nicht zufällig, dass die Differenz für die Schulgelder bzw. die Zweckverbandsverteilungskosten im Bereich der zukünftigen Sekundarschule P für die Gemeinde Balsthal gross ist. Im Regierungsratsbeschluss vom 28. April 2009 (RRB Nr. 2009/701) haben wir bereits erwähnt, dass der Standort Balsthal aus regionalpolitischen und historischen Gründen Standort einer Sek P bleibe. Die Führung einer Sek P wurde mit dem Standortvorteil begründet. Die regierungsrätlichen

Vorgaben bezüglich Anzahl Klassen konnte er hingegen nicht erfüllen. Die zukünftige Sek P in Balsthal mit einfach geführten Klassen wird gemäss ökonomischen Regeln zweifellos mehr Kosten pro Schüler und Schülerin verursachen als eine Sek P mit parallelen Strukturen. Dieses Problem würde auch bei einem allfälligen generellen Systemwechsel der Subventionierung nach Schülerpauschalen nicht vermindert.

3.3 Neugestaltung des kantonalen Finanz- und Lastenausgleichs

Die grundsätzliche Frage, ob der Lastenausgleich zwischen den Gemeinden mittels Schülerpauschalen anstelle der Besoldungssubventionierung zu einer gerechten und transparenten Lösung führt, kann nicht allein am Beispiel der Sek P geführt und nicht losgelöst von der Subventionierung der Bildungsausgaben diskutiert werden. Mit dem Projekt zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen dem Kanton und den Gemeinden (NFA SO) wurde der folgende Auftrag erteilt: "Lastenausgleich Bildung; Abschaffung der finanzkraftabgestuften Subvention der Lehrerbekanntkosten. Prüfung von drei Varianten zur Finanzierung der Bildungskosten in der Volksschule: Festlegung von Schülerbeiträgen, kombiniert mit einem Ausgleichsindex, Festlegung von fixen prozentualen Kantonsbeiträgen, Kantonalisierung der Oberstufe (Sekundarstufe I)" (Regierungsratsbeschluss vom 7. September 2010, RRB Nr. 2010/1598). Die Vorschläge dieses Auftrages müssen auf jeden Fall abgewartet werden.

4. Antrag des Regierungsrates

Erheblicherklärung mit folgendem Wortlaut: Der Regierungsrat prüft die Schulgelder der progymnasialen und gymnasialen Ausbildung so auszugestalten, dass den Gemeinden unabhängig vom Schulort dieselben Kosten für dieselbe Ausbildung entstehen.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Bildung- und Kulturkommission

Verteiler

Departement für Bildung und Kultur (7) KF, VEL, MM, YJP, DK, EM, LS

Amt für Volksschule und Kindergarten (20) Wa, YK, Li, SB, eac, uvb, Eg, MP, RUF, EMF, RF, HR,
di, Kanzlei

Amt für Berufsbildung, Mittel- und Hochschulen (4)

Finanzdepartement

Amt für Gemeinden

Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG), Postfach 123, 4528 Zuchwil

Verband Lehrerinnen und Lehrer Solothurn (LSO), Hauptbahnhofstrasse 5, 4500 Solothurn

VSL-SO, Albert Arnold, Präsident, Schulhaus, 4556 Aeschi

VPOD AG/SO, Sekretariat, Postfach 4209, 5001 Aarau

Verband Schulverwaltungen Aargau/Solothurn, SCASO, Anita Tschanz-Gerber, Schulverwaltung
Bettlach, Postfach 116, 2544 Bettlach

Aktuarin BIKUKO

Parlamentsdienste

Traktandenliste Kantonsrat