Kantonsrat

Parlamentsdienste

Rathaus / Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
Telefon 032 627 20 79
Telefax 032 627 22 69
pd@sk.so.ch
www.parlament.so.ch

Bericht und Antrag der Bildungs- und Kulturkommission

vom 7. Dezember 2011

Traktandum PI 198/2011:Parlamentarische Initiative Markus Schneider (SP, Solothurn): Kantonalisierung der Heilpädagogischen Sonderschulen

I. Parlamentarische Initiative

a) Beschlussesentwurf 1

Änderung der Kantonsverfassung

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf die Artikel 137 und 138 Absatz 2 der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986 beschliesst:

I.

Die Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986 wird wie folgt geändert:

Artikel 105 Absatz 1 und 2 lauten neu:

1 Die Einwohnergemeinden errichten und führen die Volksschulen mit Ausnahme der heilpädagogischen Sonderschulen; der Kindergarten ist Teil der Volksschule. Der Kanton beteiligt sich an den Kosten.

2 Der Kanton errichtet und führt die heilpädagogischen Sonderschulen und die übrigen öffentlichen Schulen.

II.

Diese Änderung tritt am 1. August 2013 in Kraft.

b) Beschlussesentwurf 2

Änderung des Volksschulgesetzes

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Artikel 71 Absatz 1, 104 und 105 der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986 beschliesst:

I.

Das Volksschulgesetz vom 14. September 1969 wird wie folgt geändert:

§ 5 Absatz 2 lautet:

Der Kanton ist Schulträger der Heilpädagogischen Sonderschulen. Der Regierungsrat bestimmt die Unterstellung.

II.

Keine Fremdänderungen.

III.

Keine Fremdaufhebungen.

IV.

Diese Gesetzesänderung tritt am 1. August 2013 in Kraft, vorausgesetzt, das Volk stimmt der Änderung von Artikel 105 Absatz 1 und 2 der Kantonsverfassung zu.

c) *Begründung*

Formell:

Mit Beschluss vom 3. November 2009 erklärte der Kantonsrat grossmehrheitlich den Auftrag von Urs Wirth für erheblich, der eine Kantonalisierung der Heilpädagogischen Sonderschulen verlangte. Gemäss § 35 Abs. 2 Kantonsratsgesetz (BGS 121.1) sind überwiesene Aufträge innerhalb eines Jahres zu erfüllen, sofern keine andere Frist gesetzt wurde. Die Erfüllungsfrist lief demnach am 3. November 2010 ab. Wird ein Auftrag nicht erfüllt so kann gemäss § 38ter Abs 1 lit b. Kantonsratsgesetz nach Ablauf eines weiteren Jahres (also ab 3. November 2011) mittels parlamentarischer Initiative beantragt werden, eine Bestimmung zu erlassen, die den Inhalt eines nicht erfüllten Auftrags regelt. Abs. 2 verlangt, dass die Initiative als ausgearbeiteter Entwurf einzureichen ist.

Materiell:

Die Argumente für und gegen eine Kantonalisierung der Heilpädagogischen Sonderschulen wurden anlässlich der Kantonsratsdebatte im November 2009 intensiv erörtert. Der Auftrag am Ende dieser Debatte war klar: „Die fünf Heilpädagogischen Sonderschulen Olten, Breitenbach, Balsthal, Solothurn und Grenchen sind zu kantonalisieren“. Bedauerlicherweise spielt der Regierungsrat seither auf Zeit. Dies verdeutlichen alleine schon die Stellungnahmen des Regierungsrates zum Stand der Umsetzung dieses Auftrages in den Geschäftsberichten 2009 und 2010. Im Geschäftsbericht 2009 steht zu lesen: „Angesichts der komplexen Fragestellungen kann diese Planung nicht verwaltungsintern gelöst werden. Es wird im 2010 nach vorgängiger Absprache mit den heutigen Schulträgern der fünf Sonderschulen durch das Departement eine Projektorganisation definiert. Diese soll extern beraten und begleitet werden. Im Laufe des Jahres 2011 sollen Ergebnisse zur kantonsrätlichen Beratung vorliegen. Eine allfällige Kantonalisierung ist frühestens auf 2013 realisierbar.“ Fast identisch, aber mit einer um ein Jahr verlängerter Realisierungsfrist, lässt man sich im Geschäftsbericht 2010 vernehmen: „Angesichts der komplexen Fragestellungen kann diese Planung nicht verwaltungsintern gelöst werden. Sie steht im direkten Zusammenhang mit dem Heilpädagogischen Konzept 2005, der Angebotsplanung Sonderpädagogik sowie einer generellen Betrachtung der Aufgabenverteilung und deren Ressourcierung. Unter Einbezug der betroffenen Schulen und des Einwohnergemeindeverbands werden wissenschaftsgestützte Lösungsvarianten innerhalb einer Projektstruktur erarbeitet. Eine allfällige Kantonalisierung ist frühestens auf 2014 realisierbar.“ Aus den letzten zwei Integrierten Aufgaben- und Finanzplänen geht unter der Rubrik „Heilpädagogische Sonderschulen“ nicht hervor, dass das Departement für Bildung und Kultur an der Erfüllung des entsprechenden Auftrags arbeitet. Zumindest die Vorbereitung und erfolgreiche Realisierung einer entsprechenden Verfassungsänderung ist jedoch notwendige Voraussetzung, um bei diesem Vorhaben den Vollzug angehen zu können.

II. Bericht der Bildungs- und Kulturkommission

Die einschlägigen Bestimmungen sehen eine zweistufige Behandlung von parlamentarischen Initiativen vor. Im ersten Schritt ist **ausschliesslich** darüber zu entscheiden, ob auf die parlamentarische Initiative eingetreten werden soll. Diesen Entscheid hat der Kantonsrat auf Antrag der zuständigen Kommission zu treffen. Falls Eintreten beschlossen wird, hat die zuständige Kommission im zweiten Schritt eine Vorlage auszuarbeiten und diese dem Kantonsrat zum Entscheid in der Sache selbst vorzulegen. Beschliesst der Rat demgegenüber Nichteintreten, so gilt das Geschäft als erledigt und wird von der Traktandenliste gestrichen.

Der Auftrag Urs Wirth „Kantonalisierung der Sonderschulen“ wurde am 3. November 2009 vom Kantonsrat erheblich erklärt (siehe KRB in der Beilage). Bis heute hat der Regierungsrat diesen Auftrag nicht umgesetzt. Für die Umsetzung hat der Regierungsrat ab Erheblicherklärung grundsätzlich ein Jahr Zeit, die parlamentarische Initiative kann frühestens ein Jahr nach Ablauf dieser Frist (d.h. de facto zwei Jahre nach Erheblicherklärung des Auftrags) ergriffen werden. Daraus folgt, dass die parlamentarische Initiative im vorliegenden Fall frühestens am 3. November 2011 ergriffen werden durfte. Sie datiert vom 9. November 2011 und trägt den erwähnten Fristen Rechnung. Die formellen Voraussetzungen für ein Eintreten auf die parlamentarische Initiative sind somit erfüllt: Es liegt ein erheblich erklärter Auftrag vor, den der Regierungsrat nicht innert Frist umgesetzt hat und dessen Erfüllungsfrist bereits seit mehr als einem Jahr abgelaufen ist.

Im Bericht über den Bearbeitungsstand der überwiesenen parlamentarischen Vorstösse und Volksaufträge per 31. Dezember 2010 schrieb der Regierungsrat zum Auftrag Urs Wirth „Kantonalisierung der Sonderschulen“ (Seite 15): *„Angesichts der komplexen Fragestellungen kann diese Planung nicht verwaltungsintern gelöst werden. Sie steht im direkten Zusammenhang mit dem Heilpädagogischen Konzept 2005, der Angebotsplanung Sonderpädagogik sowie einer generellen Betrachtung der Aufgabenverteilung und deren Ressourcierung. Unter Einbezug der betroffenen Schulen und des Einwohnergemeindeverbands werden wissenschaftsgestützte Lösungsvarianten innerhalb einer Projektstruktur erarbeitet. Eine allfällige Kantonalisierung ist frühestens auf 2014 realisierbar.“*

Dieser Beurteilung kann sich die Bildungs- und Kulturkommission insbesondere hinsichtlich der zeitlichen Realisierbarkeit nicht anschliessen. Die Kommission ist der Auffassung, dass die Frage der Kantonalisierung der Sonderschulen grundsätzlich losgelöst vom Projekt Schulversuch angegangen werden kann, weil sie die täglichen Arbeit kaum betrifft, sondern lediglich die Bereiche Finanzierung und Inventar neu geregelt werden müssen. Dabei handelt es sich um einfache Fragen, die nicht unnötig verkompliziert werden sollten. Deshalb sieht die Bildungs- und Kulturkommission keine enge Verknüpfung mit dem dem Schulversuch und ist der Ansicht, dass der Auftrag nicht mit den Sonderschulheimen zusammenhängt. Der Auftrag ist klar formuliert und das Parlament war sich seinerzeit bewusst, dass sich Mehrkosten ergeben würden. Es handelt sich um verhältnismässig einfach zu regelnde organisatorische Angelegenheiten ohne unmittelbare Auswirkungen auf inhaltliche Belange.

Es ist unbestritten, dass das Departement den Auftrag Urs With bearbeitet. Die Kommission ist aber der Auffassung, dass er ausserhalb des Projekts Schulversuch schneller und ohne nachteilige Folgen für dieses Projekt umgesetzt werden kann. Dieses Vorgehen dürfte auch im Interesse der Standortgemeinden liegen, die sich – auch schriftlich – mit Nachdruck für die Kantonalisierung aussprechen.

Auf weitere Ausführungen materieller Art kann an dieser Stelle verzichtet werden, weil die Kommission keine materiellen Anträge zu formulieren, sondern sich auf die Frage des Eintretens bzw. Nichteintretens zu beschränken hat. Die Bildungs- und Kulturkommission ist der Auffassung, dass die parlamentarische Initiative Markus Schneider geeignet ist, den erheblich erklärten Auftrag Urs Wirth umzusetzen und dass auf diesem Weg das Ziel schneller erreicht

werden kann, als wenn die Frage wie vom Regierungsrat vorgesehen erst im Rahmen des Projekts Schulversuch behandelt wird. Es besteht die realistische Chance, dass die neue Regelung bereits im Jahr 2013 in Kraft treten könnte, und nicht „frühestens“ 2014, wie vom Regierungsrat in Aussicht gestellt. Sie beantragt deshalb, auf die parlamentarische Initiative Markus Schneider einzutreten.

III. Antrag

Die Bildungs- und Kulturkommission unterbreitet dem Kantonsrat folgenden Antrag in Form eines Beschlussesentwurfs:

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf § 38^{ter} des Kantonsratsgesetzes und § 88^{ter} des Geschäftsreglements des Kantonsrats, nach Kenntnisnahme von Bericht und Antrag der Bildungs- und Kulturkommission vom 7. Dezember 2011, beschliesst:

1. Auf die parlamentarische Initiative Markus Schneider (SP, Solothurn): „Kantonalisierung der Heilpädagogischen Sonderschulen“ wird eingetreten.
2. Die Bildungs- und Kulturkommission wird beauftragt, dem Kantonsrat Bericht und Antrag zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative vorzulegen.

Im Namen des Kantonsrats

Christian Imark
Präsident

Fritz Brechbühl
Ratssekretär

Solothurn, 7. Dezember 2011

Für die Bildungs- und Kulturkommission

Präsident: Aktuarin:
Thomas Eberhard Myriam Huber

Sprecherin der Kommission: Franziska Roth