

Regierungsratsbeschluss

vom 12. Januar 2016

Nr. 2016/9

KR.Nr. I 0184/2015 (DBK)

Interpellation Karin Kissling (CVP, Wolfwil): Lastenausgleich für den Sonderschulbereich Stellungnahme des Regierungsrates

1. Interpellationstext

Der gesamte Sozialbereich wird über Lastenausgleichssysteme finanziert. Der Bereich Sonderschulen, welcher faktisch eine Schnittstelle zwischen Sozial- und Bildungsbereich bildet, hält für die Gemeinden jedoch keine abfedernden Massnahmen bereit, sondern wird über Pauschalen finanziert. dies kann zu grossen Unterschieden von Jahr zu Jahr, insbesondere aber auch von Gemeinde zu Gemeinde führen – ohne, dass die Gemeinden auch nur im Geringsten eine Steuermöglichkeit hätten: Die Sonderschulverfügungen werden vom Kanton ausgestellt und beinhalten für die Gemeinde, welche letztlich die Pauschale für die Platzierung in einer Sonderschule oder einem Heim zu bezahlen hat, kein Rechtsmittel.

Angesichts dieser Ausgangslage bitte ich den Regierungsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen.

1. Wie viele Kinder waren 2014 von einer Sonderschulverfügung betroffen?
2. Wie gross sind die Unterschiede der Solothurner Gemeinden bei den Aufwendungen pro Kopf der Bevölkerung im Bereich „Sonderschulen und Heimaufenthalte“?
3. Wie werden die Sonderschulen und Heimaufenthalte in anderen Kantonen, insbesondere jenen des Bildungsraums Nordwestschweiz, finanziert? Gibt es Empfehlungen der EDK, der SODK oder der SKOS zu dieser Finanzierung?
4. Wie hoch wären die Kosten pro Einwohner im Kanton, wenn die Kosten zu 100% unter den Gemeinden verteilt würden?
5. Ist der Regierungsrat bereit, ein alternatives Modell zur heutigen Pauschalfinanzierung, namentlich einen „Lastenausgleich Sonderschulbereich“, zu prüfen?

2. Begründung (Vorstosstext)

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkungen

Wir haben Verständnis für das Anliegen der Interpellation. Die heutige Regelung beruht auf der Volksschulgesetzgebung. Sie widerspiegelt die Ausgangslage und den Handlungsbedarf im Jahr 2007 vor der Neugestaltung der Finanzausgleichsordnung (NFA) zwischen Bund und Kantonen und dem damit zusammenhängenden Rückzug der Invalidenversicherung (IV) aus der Sonderpädagogik. Die damalige Teilrevision des Volksschulgesetzes (VSG) vom 14. September 1969¹⁾ im Bereich Spezielle Förderung und Sonderpädagogik (RG 051/2007) erlaubte es dem Kanton, zusätzlich zu seinen bereits früher erbrachten Leistungen ab 2008 auch die sonderpädagogischen Leistungen der IV (rund 40 Mio. Franken jährlich) zu übernehmen. Die Gemeinden ihrerseits

¹⁾ BGS 413.111.

hatten sich im Einzelfall unverändert mit jährlichen Schulgeldbeiträgen von rund 16 Mio. Franken zu beteiligen.

Bei der erwähnten Teilrevision wurde auch bereits die Gesetzesgrundlage für einen Lastenausgleich zwischen den Gemeinden geschaffen.

- § 37^{quinquies} Absatz 1 Satz 2: *Die Gemeinden organisieren unter sich einen Lastenausgleich im Verhältnis der Einwohnerzahl, um die Schulgelder ganz oder teilweise zu verteilen.*

Die Gemeinden haben diesbezüglich wiederholt Umsetzungsideen diskutiert. Ein konkreter Lastenausgleich wurde bis heute aber bekanntlich nicht installiert. Dafür gibt es nachvollziehbare Gründe:

- Durch Volksbeschluss vom 14. April 2013 wurde die Gesamtverantwortung für den Bereich der Sonderpädagogik gesamthaft dem Kanton Solothurn übertragen. Seither sind die Einwohnergemeinden für die Regelschule und der Kanton für die Sonderpädagogik verantwortlich.
- Durch Volksbeschluss vom 30. November 2014 wurde dem Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden (Finanz- und Lastenausgleichsgesetz, FILAG EG)¹⁾ zugestimmt. In diesem Zusammenhang verändert sich ab 1. Januar 2016 auch die kantonale Finanzierungsbeteiligung für die Regelschule.

Angesichts dieser grundlegend veränderten Ausgangslage ab 2014 bzw. ab 2016 wurde der Reformbedarf erkannt. Die Verantwortlichen des Einwohnergemeindeverbandes (VSEG) und des Departements für Bildung und Kultur (DBK) haben sich im Sommer 2015 auf eine umfassende Prüfung von Verbesserungs- und Vereinfachungsmassnahmen im Bereich Schulgeldbeiträge geeinigt. Aktuell werden in einer vorbereitenden Arbeitsgruppe (Vertreter Volksschulamt und VSEG) verschiedene Aspekte und Modelle einer zukunftsfähigen Aufgabentrennung zwischen Kanton und Gemeinden genauer analysiert. Die nächsten konkreten Vorgehensschritte für eine lösungsorientierte Neuregelung „Sonderschulbereich“ sollen im ersten Semester 2016 ausgearbeitet werden.

3.2 Zu den Fragen

3.2.1 Zu Frage 1:

Wie viele Kinder waren 2014 von einer Sonderschulverfügung betroffen?

Gestützt auf das VSG werden Kinder, Schüler und Schülerinnen und Jugendliche mit Behinderung bedarfsweise ab Geburt bis zum Erreichen der Volljährigkeit durch sonderpädagogische Massnahmen unterstützt. Die Gemeinden haben sich während der obligatorischen Schulzeit, d. h. heute während max. 11 Jahren, mit einem Schulgeldbeitrag an den Sonderschulungskosten zu beteiligen. Die Kosten im Vorschulalter und im nachobligatorischen Bereich und die Kosten für Beratungsmassnahmen werden demgegenüber vollständig vom Kanton übernommen.

Heute haben die Gemeinden – gestützt auf eine je individuelle Verfügung gemäss §§ 37 ff. VSG – bei rund 750 Schülerinnen und Schülern mit Behinderung einen monatlichen Schulgeldbeitrag von 500, 1'000 oder 2'000 Franken an die Sonderschulung zu leisten.

¹⁾ GS 2014, 67.

3.2.2 Zu Frage 2:

Wie gross sind die Unterschiede der Solothurner Gemeinden bei den Aufwendungen pro Kopf der Bevölkerung im Bereich „Sonderschulen und Heimaufenthalte“?

Gemäss aktueller Auswertungen im Volksschulamt (Stichproben Dezember 2015) schwankt die Anzahl von Schülerinnen und Schülern mit einer sonderpädagogischen Massnahme zwischen 0 % bis zirka 0.8 % der Bevölkerung der jeweiligen Gemeinde. Entsprechend unterschiedlich fallen die Aufwendungen pro Einwohner und Gemeinde und die jährlichen Gemeindeaufwendungen Sonderpädagogik an.

Beispiele:

Gemeinde	Schüler und Schülerinnen mit einer sonderpädagogischen Massnahme gemäss § 37 VSG	Aufwendungen pro Einwohner und Gemeinde (Fr.)	jährliche Gemeindeaufwendungen Sonderpädagogik (Fr.)
Aedermannsdorf	00	000.-	000.-
Derendingen	49	138.-	828000.-
Gerlafingen	34	148.-	744000.-
Grenchen	78	98.-	1668000.-
Hofstetten	09	52.-	156000.-
Lostorf	17	97.-	360000.-
Rüttenen	05	68.-	102000.-
Wolfwil	02	18.-	36000.-

3.2.3 Zu Frage 3:

Wie werden die Sonderschulen und Heimaufenthalte in anderen Kantonen, insbesondere jenen des Bildungsraums Nordwestschweiz, finanziert? Gibt es Empfehlungen der EDK, der SODK oder der SKOS zu dieser Finanzierung?

Die Überlegungen der SODK und der SKOS befassen sich mit Fragen der Sozialhilfe und können deshalb nicht ohne Weiteres auf den Bildungsbereich übertragen werden.

Die Finanzierung von Sonderschulen und Heimaufenthalten stützt sich in allen Kantonen auf die jeweiligen kantonalen Gesetzesgrundlagen. Die Lösungen sind deshalb sehr unterschiedlich. Sie hängen mit den jeweiligen Verantwortungsebenen Kanton und Gemeinde und den spezifischen Aufgaben- und Lastenausgleichsmechanismen zusammen. Eine verkürzte Darstellung der heutigen Finanzierungsformen würde hier zu Fehlschlüssen verleiten.

Die EDK ihrerseits leistete die Vorarbeit für die Interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik (Sonderpädagogik Konkordat vom 25.10.2007). Dieses Konkordat macht bewusst keine Aussage zur Finanzierung.

Empfehlungen der Hochschule für Heilpädagogik (HfH Zürich) legen nahe, auf eine Vermeidung von Fehlanreizen, transparente Abläufe und klare Zuständigkeiten zu achten. Sie haben allgemeinen Charakter und können nicht direkt auf die aufgeworfene Frage bezogen werden.

Mit der nun im Kanton Solothurn anvisierten und zukunftsorientierten Neuregelung für den Sonderschulbereich sollen diese Zielsetzungen erreicht werden.

3.2.4 Zu Frage 4:

Wie hoch wären die Kosten pro Einwohner im Kanton, wenn die Kosten zu 100% unter den Gemeinden verteilt würden?

Die Kosten für die Sonderpädagogik belaufen sich jährlich auf rund 80 Mio. Franken. Die Schulgeldbeiträge der Gemeinden (siehe Antwort unter Punkt 3.2.1 zu Frage 1) betragen rund 18 Mio. Franken. Aufgeteilt pro Kopf entspricht dies einem durchschnittlichen Beitrag von rund 70 bis 75 Franken.

3.2.5 Zu Frage 5:

Ist der Regierungsrat bereit, ein alternatives Modell zur heutigen Pauschalfinanzierung, namentlich einen „Lastenausgleich Sonderschulbereich“, zu prüfen?

Wie in Ziffer 3.1, Vorbemerkungen, ausgeführt, ist es den Gemeinden gemäss § 37^{quinquies} VSG bereits heute möglich, einen Gemeinde-Lastenausgleich einzuführen.

Eine bereits eingesetzte Arbeitsgruppe wird im Jahr 2016 nach Konsolidierung der Daten und Zahlen verschiedene Modelle prüfen. Neben dem Grundsatz einer klaren Aufgabentrennung zwischen Kanton und Gemeinden im Sonderschulbereich soll auch dem Lastenausgleich als Modellvariante sowie den Aspekten Transparenz, Steuerung, einfacher Vollzug und Planbarkeit die nötige Beachtung geschenkt werden. Zudem ist zu prüfen, ob auch anfallende Vollzugskosten (hier: Schulgelder) des Kinderschutzes in die Gesamtkonzeption einzubeziehen sind.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Departement für Bildung und Kultur (4) AN, VEL, DK, DT

Volksschulamt (8) Wa, YK, RF, EST, RUF, BW, cb (2)

Amt für soziale Sicherheit ASO (2)

Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG), Thomas Blum, Bolacker,
4564 Obergerlafingen

Verband Schulleiterinnen und Schulleiter (VSL-SO), Adrian van der Floe, Präsident,
Schöllerstrasse 1, 4552 Derendingen

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

Parlamentsdienste

Traktandenliste Kantonsrat