

# Regierungsratsbeschluss

vom 24. Mai 2016

Nr. 2016/932

## Volksschulgesetz, Sonderpädagogik; Prüfung Einführung Lastenausgleich und administrative Vereinfachungen: Einsatz einer Arbeitsgruppe

---

### 1. Ausgangslage

Im Jahr 2007 wurde eine Teilrevision des Volksschulgesetzes vom 14. September 1969<sup>1)</sup> (VSG) im Bereich Spezielle Förderung und Sonderpädagogik vorgenommen (Kantonsratsbeschluss Nr. RG 051/2007 vom 16. Mai 2007). Unter anderem wurden die §§ 36 ff. Spezielle Förderung und §§ 37 ff. Sonderschulen und Schulheime teilrevidiert, bzw. neu eingefügt. Gründe für die Teilrevision waren die Umsetzung des Behindertengleichstellungsgesetzes (BehiG) und die Neugestaltung des Finanzausgleichs (NFA) zwischen Bund und Kantonen infolge des Rückzugs der Invalidenversicherung (IV) aus der Finanzierung der Sonderpädagogik. Als Folge dieses Rückzugs hatten die Kantone ab dem 1. Januar 2008 die Finanzierung der wegfallenden IV-Leistungen sicherzustellen.

Seit dem Jahr 2008 werden im Kanton Solothurn sonderpädagogische Massnahmen im Umfang von jährlich rund 80 Mio. Franken umgesetzt. Damit kann der durch eine Behinderung begründete Bedarf von rund 1'600 Kindern und Jugendlichen in der Altersgruppe ab Geburt bis 18 Jahre (das heisst knapp 100 Situationen pro Jahrgang) abgedeckt werden. Die Gemeinden haben sich während der obligatorischen Schulzeit eines Kindes mit einem Schulgeld an den sonderpädagogischen Massnahmen zu beteiligen. Das Schulgeld beträgt für die Sonderschulung 2'000 Franken monatlich, bzw. 24'000 Franken pro Schuljahr, und für die integrative, sonderpädagogische Massnahme 500 Franken oder 1'000 Franken monatlich. Die daraus resultierende jährliche Gesamtbelastung der Gemeinden beträgt heute rund 20 Mio. Franken.

Das Volksschulgesetz sieht seit 2008 vor, dass die Gemeinden für diese Kosten einen Lastenausgleich im Verhältnis der Einwohnerzahl organisieren, um die Schulgelder ganz oder teilweise zu verteilen (seit 1.1.2016 § 44<sup>quater</sup> Absatz 1 VSG; bis 31.12.2015 § 37<sup>quinquies</sup> Absatz 1 VSG). Aufgrund der seit 1. Januar 2014 erfolgten Übertragung der Gesamtverantwortung für den Bereich Sonderpädagogik an den Kanton wurde der Lastenausgleich durch die Gemeinden bis heute nicht umgesetzt. Der Kanton hat unter Achtung der Gemeindeautonomie bisher auch keine diesbezüglichen Ausführungsbestimmungen erlassen.

Die finanzielle Belastung der einzelnen Gemeinden durch diese Schulgelder ist sehr unterschiedlich. Sie ist nicht direkt beeinflussbar – insbesondere in Kleingemeinden – und entsprechend schwer budgetierbar. Die jüngste Erhebung durch das Volksschulamt (VSA) zeigt, dass die Belastung zwischen 0 Franken bis 243 Franken pro Einwohner bzw. Einwohnerin und Jahr schwankt und das Mittel bei zirka 110 Franken liegt. Zusätzliche Nebeneffekte, zum Beispiel Schulgeldbeiträge für Kinder von Asylbewerbenden und Pflegefamilien und die Überlagerung mit Schulgeldkosten aus Fremdplatzierungen, erschweren und komplizieren die Handhabung.

<sup>1)</sup> BGS.413.111.

Der Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG) hat im Jahr 2015 die Bemühungen für die Einführung eines Lastenausgleichs wieder aufgenommen. In den letzten Monaten fanden zwei Austauschsitzen zwischen dem VSEG Vorstand und dem VSA statt. Dabei wurde ein Rahmen für administrative und organisatorische Vereinfachungs- und Optimierungsvarianten bei der Finanzierung sonderpädagogischer Massnahmen abgesteckt. Klar ist, dass heute verschiedene Varianten eines diesbezüglichen Lastenausgleichs vorstellbar sind. Seit dem Volksbeschluss zur Kantonalisierung der Sonderpädagogik (Anpassung der Kantonsverfassung 2014) und seit der Einführung des NFA zwischen dem Kanton und den Gemeinden stehen inzwischen auch neue Möglichkeiten bis hin zu einer vollständigen Finanzierung (mit einem Ausgleich in andern Leistungsfeldern) durch den Kanton zur Diskussion.

Die Thematik wurde 2015 auch durch den Kantonsrat (Interpellation Karin Kissling, CVP Wolfwil; Lastenausgleich für den Sonderschulbereich), aufgenommen und diskutiert. Mit unserer Stellungnahme vom 12. Januar 2016 (RRB Nr. 2016/9) haben wir denn auch bereits dargelegt, dass wir die Bemühungen für eine Aktualisierung und Vereinfachung der Finanzierung sonderpädagogischer Massnahmen grundsätzlich begrüssen und unterstützen. Angesichts des grossen Finanzvolumens und der Komplexität der Ausgangslage ist eine sorgfältige und mehrdimensionale Prüfung der möglichen Lastenausgleichsvarianten und deren Auswirkungen zwingend.

## **2. Erwägungen**

### **2.1 Arbeitsgruppe Lastenausgleich Sonderpädagogik**

An der VSEG Vorstandssitzung vom 2. Februar 2016 wurde beschlossen, die entsprechenden Abklärungen und Variantenprüfung im Rahmen einer Arbeitsgruppe anzugehen. Verschiedene Gemeindepräsidenten unterschiedlich betroffener Gemeinden haben ihre Mitwirkung zugesichert. Da durch einen Lastenausgleich etliche Gemeinden entlastet, andere aber zusätzlich belastet werden, ist eine breit abgestützte Mitwirkung und eine grundsätzliche Konsensfindung zwischen den Gemeinden unabdingbar.

Ausgehend von dem seit 2008 im VSG vorgesehenen Lastenausgleich zwischen den Gemeinden ist gleichzeitig und ergänzend auch zu prüfen, ob und allenfalls wie heute angesichts veränderter Rahmenbedingungen weitergehende Ausgleichsmöglichkeiten eingeführt werden könnten. Solche Modelle sind insbesondere dann zu skizzieren, wenn sie Vereinfachungen für die kommunalen und kantonalen Verwaltungsstellen bringen. Die Abläufe müssen transparent bleiben.

Die Ergebnisse aus den Prüfungen der Arbeitsgruppe sind in einem Bericht zusammenzufassen.

### **2.2 Zusammensetzung der Arbeitsgruppe**

#### **2.2.1 Gemeindevertretende (durch VSEG vorgeschlagene Mitglieder)**

- François Scheidegger (Vize-Präsident VSEG), Stadtpräsident Grenchen
- Barbara Leibundgut (Vorstandsmitglied VSEG), Gemeindepräsidentin Bettlach
- Verena Meyer, Gemeindepräsidentin Buchegg, Zweckverbandspräsidentin, Kantonsrätin
- Walter Rhiner (Vorstandsmitglied VSEG), Gemeindepräsident Dulliken
- Thomas Blum (VSEG-Geschäftsführer), Gemeinde-Vize-Präsident Fulenbach
- Silvio Haberthür, Gemeindeverwalter Metzerlen-Mariastein
- Adrian van der Floe (VSEG-Bildungsberater), Präsident VS-LSO

- 2.2.2 Vertretende kantonaler Behörden
- Kurt Rufer, DBK, Volksschulamt (VSA) – Projektverantwortung
  - Bernhard Wahlen, DBK, VSA, Bereichsleiter Sonderpädagogik (SOP)/Sekretariat
  - Claudia Hänzi, Dr. iur., Chefin ASO
  - Thomas Steiner, VWD, AGEM, Leiter Gemeindefinanzen (Beizug bei Bedarf)
  - Denise Tormen, DBK, Leiterin Recht (Beizug bei Bedarf)

### 2.3 Bericht zur Einführung eines Lastenausgleichs Sonderpädagogik

Die Arbeitsgruppe wird mit der Erarbeitung eines Berichts zur Einführung des Lastenausgleichs der sonderpädagogischen Massnahmen beauftragt. Der Bericht hat aufzuzeigen,

- welche Varianten für einen Lastenausgleich unter den Gemeinden in Frage kommen;
- welche der denkbaren Lastenausgleichsvarianten unter den Gemeinden als Bestvariante konsensfähig ist. Diese mehrheitsfähige Variante ist bezüglich Auswirkungen genauer zu analysieren. Zudem sind die notwendigen Einführungsschritte zu beschreiben und der frühestmögliche Einführungszeitpunkt zu benennen;
- ob einfachere Ausgleichsvarianten von Sonderschulkosten denkbar sind. Die dafür nötigen Umsetzungsmassnahmen sind zu skizzieren;
- ob zukünftig auch die Finanzierung der Sonderpädagogik vollständig durch den Kanton übernommen werden kann. Auch hier sind die zu berücksichtigenden Voraussetzungen und die notwendigen Kompensationen aufzuzeigen;
- ob administrative Vereinfachungen bei Platzierungen und Sonderschulungen von Kindern und Jugendlichen möglich sind.

Die massgebenden Verfahrensschritte für die allfällige Anpassung der Rechtsgrundlagen haben in einem nachgelagerten Prozess zu erfolgen.

### 2.4 Zeitplan

Die Klärungen sind zeitlich so vorzunehmen, dass allfällige Anpassungen auf den 1. Januar 2018 (Varianten ohne Anpassungsbedarf der Rechtsgrundlagen) oder 2019 (Varianten mit Anpassungsbedarf der Rechtsgrundlagen) umgesetzt werden können. Dabei ist der Zeitbedarf für eine allfällige Teilrevision von Rechtserlassen, bzw. die notwendige Vorlaufzeit für die Budgetprozesse auf Gemeinde- und Kantonebene, ebenfalls zu berücksichtigen. Der abschliessende Bericht der Arbeitsgruppe soll Ende Februar 2017 vorliegen.

### 2.5 Kosten

Angesichts der paritätischen Fragestellung werden Sitzungsgelder und Spesen der Gemeindevertretenden durch den VSEG übernommen.

Die Vertretenden der kantonalen Stellen nehmen von Amtes wegen teil.

Die internen Kosten für die administrativen Arbeiten (Sekretariat) und die externen Kosten für eine allfällige Fachberatung und Herstellung des Berichtes bis zu einem Betrag von 40'000 Franken gehen zulasten Globalbudget „Volksschule“.

### 3. **Beschluss**

Gestützt auf § 44<sup>quater</sup> Absatz 1 Volksschulgesetz vom 14. September 1969<sup>1)</sup>:

- 3.1 Die Mitglieder gemäss Ziffer 2.2.1 und 2.2.2 der Erwägungen werden gewählt und mit der Erarbeitung eines Berichts zur Einführung des Lastenausgleichs der sonderpädagogischen Massnahmen beauftragt. Der Bericht muss Ende Februar 2017 vorliegen.
- 3.2 Das Volksschulamt wird mit den administrativen Arbeiten (Sekretariat) und der Herstellung des Berichts beauftragt.
- 3.3 Die internen Kosten für die administrativen Arbeiten (Sekretariat) und die externen Kosten für eine allfällige Fachberatung und Herstellung des Berichts bis zu einem Betrag von 40'000 Franken gehen zulasten Globalbudget „Volksschule“.



Andreas Eng  
Staatsschreiber

### **Verteiler**

Departement für Bildung und Kultur (4) AN, VEL, DK, DT  
Volksschulamt (6) Wa, YK, RF, RUF, Eg, ESP  
Mitglieder der Arbeitsgruppe Lastenausgleich Sonderpädagogik (12), Versand durch VSA (ms)  
VSEG, Geschäftsstelle, Bolacker 9, Postfach 217, 4564 Obergerlafingen  
Departement des Innern (3), Departementssekretariat  
Verband Schulleiterinnen und Schulleiter, VSL SO, Adrian van der Floe,  
Oberstufenschulzentrum Derendingen-Luterbach, Schöllerstrasse 1, 4552 Derendingen

<sup>1)</sup> BGS 413.111.