

Regierungsratsbeschluss

vom 21. November 2017

Nr. 2017/1947

Änderung des Volksschulgesetzes als Folge der Neuregelung der Abgrenzung zwischen der Regelschule mit der Speziellen Förderung und der Sonderpädagogik (kantonale Spezialangebote) Kenntnisnahme vom Vernehmlassungsergebnis und weiteres Vorgehen

1. Erwägungen

Mit RRB Nr. 2017/1254 vom 4. Juli 2017 hat der Regierungsrat den Entwurf zur Änderung des Volksschulgesetzes als Folge der Abgrenzung zwischen der Regelschule mit der Speziellen Förderung und der Sonderpädagogik (kantonale Spezialangebote) in erster Lesung beraten und beschlossen. Das Departement für Bildung und Kultur (DBK) wurde beauftragt, ein öffentliches Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Die Vernehmlassungsfrist endete am 6. Oktober 2017. Es haben sich nachfolgende Organisationen am Vernehmlassungsverfahren beteiligt.

1.1 Eingereichte Vernehmlassungen

Eine Vernehmlassung eingereicht haben:

- Christlich demokratische Volkspartei CVP Kanton Solothurn (1)
- FDP.Die Liberalen Kanton Solothurn (2)
- Grüne Kanton Solothurn (3)
- Grünliberale Partei Solothurn (4)
- Sozialdemokratische Partei SP Kanton Solothurn (5)
- Schweizerische Volkspartei SVP Kanton Solothurn (6)
- Eidgenössisch-Demokratische Union EDU Kanton Solothurn (7)
- Procap (8)
- Pro Infirmis Aargau-Solothurn (9)
- Solothurnische Interkonfessionelle Konferenz SIKO (10)
- Verband Lehrerinnen und Lehrer Solothurn LSO (11)
- Verband Schulleiterinnen und Schulleiter Solothurn VSL-SO (12)
- Verband Solothurner Einwohnergemeinden VSEG (13)
- Verband der Logopädinnen und Logopäden Solothurn VLS (14)

- Heilpädagogische Dienste (Arkadis, Bachtelen, Zentrum für Kinder mit Sinnes- und Körperbeeinträchtigung ZKSK) (15)
- Verband des Personals öffentlicher Dienste VPOD Solothurn (16)
- Ausbildungsberatungsstellen IV-Stelle Solothurn (17)
- Schulsozialarbeitsverband SSAV Sektion Solothurn (18)
- Solothurner Spitäler AG soH (19)
- Verein Sonderschulkommission SOSCHKO (20)
- Schulleiterkonferenz äusseres Wasseramt slk15 (21)
- Schulleiterkonferenz Oensingen-Kestenholz (22)
- Stadt Solothurn (23)
- Stadt Grenchen (24)
- Gemeindepräsidentenkonferenz Gäu GPG (25)
- Regionalverein Olten-Gösgen-Gäu OGG (26)
- Gemeinderat Trimbach (27)
- Gemeinderat Wangen bei Olten (28)
- Gemeinde Wolfwil (29)
- Neun Einzelpersonen, davon sieben Schulleitungen und zwei Lehrpersonen (E)

1.2 Verzicht auf Vernehmlassung

Ausdrücklich auf eine Vernehmlassung verzichtet haben:

- die Gerichte Solothurn

2. Vernehmlassungsergebnis

2.1 Einleitende Bemerkungen

Die grosse Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden begrüsst die Neuregelung der Abgrenzung der Regelschule mit der Speziellen Förderung und der Sonderpädagogik sowie die Umsetzung der Speziellen Förderung in einer definitiven Fassung.

Eine kleine Minderheit steht der Vorlage insofern ablehnend gegenüber, als sie eine mögliche Ausdehnung von sonderpädagogischen Massnahmen und dadurch eine Kostensteigerung befürchtet. In einzelnen Punkten wird zudem konkret die Formulierung in der Rechtsetzung kritisiert.

Die Auswertung der Stellungnahmen wird anhand der gestellten Fragen zusammenfassend dargestellt. Vier Teilnehmende haben sich in allgemeiner Form zu Einzelheiten der Vernehmlassung geäußert und sich nicht auf die Fragen bezogen (8, 15, 19, 28).

2.2 Neuedefinition der Abgrenzung (Frage 1)

Mit Ausnahme von zwei Rückmeldungen (7, 9) befürworten alle Teilnehmenden die Klärung durch die präzisere Abgrenzung. Die Neuedefinition wird die Abläufe vereinfachen und die Aufgaben besser zuweisen. In der Organisation der Integrativen Sonderpädagogischen Massnahmen möchten einige wenige Teilnehmende jedoch von der klaren Trennung abweichen und diese durch die Schule vor Ort durchführen (12, 21).

2.3 Kantonale Spezialangebote (Frage 2)

Mit einer Ausnahme (7) wird die Führung der Angebote ausserhalb des ordentlichen Regelschulangebots als kantonale Spezialangebote durchwegs befürwortet. Die alleinige Finanzierung durch den Kanton wird begrüßt, da dadurch eine höhere Transparenz erreicht werde. Keineswegs dürfe aber durch die neue Zuständigkeit eine Angebotsausweitung stattfinden (6).

Mehrmals wird die Begriffswahl «kantonale Spezialangebote» kritisiert (3, 4, 11). Einigen Teilnehmenden fehlen zusätzlich Angebote zur Begabtenförderung (2, 12, 23), namentlich sollte die Talentförderklasse auch mitbedacht werden. Diese Klasse sollte jedoch als Angebot der Regelschule und nicht als kantonales Angebot angesehen werden (23).

Damit die Durchlässigkeit und auch die Zuteilung zu den Angeboten klar und eindeutig geregelt seien, sei der Leitfaden Spezielle Förderung mit klaren Kriterien auszuformulieren (20) und die Abläufe für die Zuweisung dürften nicht komplexer werden (18).

Eine Stimme (5) äussert sich kritisch zur Möglichkeit, Spezialangebote durch Leistungsvereinbarungen an Dritte auszulagern. Es wird verlangt, dass dabei die gleichen Anstellungsbedingungen für das Personal und die gleichen Qualitätsansprüche vorhanden sein müssten.

2.4 Steuerung der Speziellen Förderung mit kollektiver Mittelzuteilung (Frage 3)

Auch die kollektive Mittelzuteilung für die Spezielle Förderung findet mit zwei Ausnahmen (6, 7) grossmehrheitlich Zustimmung. Man ist sich einig, dass die flexible Ausstattung und Nutzung der Ressourcen den unterschiedlichen Gegebenheiten in den Gemeinden und Schulen am besten hilft (1, 3, 4, 5, 11, 12, 13, 14, 20, 26). Die Festsetzung des Pools ist eine gute Steuerungsmöglichkeit für die Schulträger. Ebenso wird auf die sinnvolle Möglichkeit hingewiesen, bei ausgewiesenem Bedarf eine Ausdehnung des Pools beantragen zu können. Die Erhöhung des Pools für die Spezielle Förderung in der Primarstufe stösst auf ausdrückliche Zustimmung (1, 4, 10) und auf ausdrückliche Ablehnung (2, 6, 29).

2.5 Organisatorische Wahlmöglichkeiten (Frage 4)

Die Umsetzung der Speziellen Förderung bei den Schulträgern durch organisatorische Wahlmöglichkeiten wird begrüßt (1, 5, 9, 12, 20, 26, 27) oder sehr begrüßt (2, 4, 6, 7, 10, 11, 13, 16, 17, 21, 22, 24, 25, 29). Ganz abgelehnt werden diese Wahlmöglichkeiten von drei Einzelpersonen. Ebenfalls abgelehnt werden sie in den Rückmeldungen dreier Vernehmlassungsteilnehmender (3, 18 und 23), jedoch ausdrücklich mit der Betonung, dass unter keinen Umständen separierende Gefässe – wie eine Kleinklasse – möglich sein sollen. Es wird mehrfach ausdrücklich darauf hingewiesen, dass alle separierenden Gefässe nur temporär und mit einer Anbindung an eine Stammklasse gelten sollen (2, 3, 5, 11, 12, 13, 18, 21, 23). Eine Rückmeldung (6) möchte auch vollständig separativen Unterricht als Wahloption.

2.6 Zuweisung in das Spezialangebot Verhalten gegen den Willen der Eltern (Frage 5)

Die Zuweisung in das Spezialangebot Verhalten auch gegen den Willen der Eltern, ist ein Mittel, das nur im Notfall (äussersten Fall) ergriffen werden soll, dies betonen viele Vernehmlassungsteilnehmende (1, 3, 4, 5, 6, 10, 11, 12, 13, 16, 18, 21, 26, E). Verschiedene andere Mittel müssten vorgängig geprüft werden und auch die Rechtsmittel müssten den Eltern erklärt werden. Dennoch sind mit Ausnahme zweier Vernehmlassungsteilnehmender (7 und 20) alle dafür, dass es möglich sein muss. Das Wohl der Kinder soll im Vordergrund stehen.

2.7 Gesetzliche Grundlage für Spezialangebot Vorbereitungsklasse (ehemals Sprachheilkindergärten) (Frage 6)

Die gesetzliche Regelung des Spezialangebotes Vorbereitungsklasse stösst auf fast ausnahmslose Zustimmung. (9) macht darauf aufmerksam, dass auch hier die Regelschule zuerst alle Möglichkeiten ausschöpfen muss. (6) möchte das Spezialangebot nicht regeln, weil befürchtet wird, dass damit eine Vergrösserung des administrativen Aufwandes verbunden sei. (14) vermisst mit der vorgesehenen Ausrichtung das Spezialangebot für Kinder mit schweren Spracherwerbsstörungen.

2.8 Sondermassnahmen bei starker Zunahme von Flucht und Migration (Frage 7)

Auch bei diesen Sondermassnahmen, die der Regierung in einem bestimmten Fall Handlungsoptionen ermöglichen, gibt es eine breite Zustimmung. Nur zwei Stellungnahmen lehnen sie ab (1, 4). (1) möchte der Regierung keinen «Blankocheck» ausstellen und (4) möchte auf keinen Fall, dass in besonderen Fällen eine Verlängerung möglich wäre. Zwei Teilnehmende (4, 6) finden den Beizug von spezialisierten Diensten nicht notwendig. Eine Stellungnahme findet hingegen gerade diese ergänzenden Dienste zentral (20), da sonst das Lernen für Kinder und Jugendliche aus diesen besonderen Situationen nicht möglich ist.

2.9 Gesetzliche Grundlage für die Spitalschulung (Frage 8)

Dass die Spitalschulung auf eine gesetzliche Grundlage gestellt wird, da die heutige Situation nicht befriedigen kann, stösst mit Ausnahme von zwei Rückmeldungen (1, 4) auf grossmehrheitliche Zustimmung. (1) stösst sich daran, dass der Kanton die vollen Kosten übernehmen soll. (4) möchte keine rechtliche Grundlage, sondern den Spezialfall Hospitalisierung in die Verantwortung der Regelschulen und Eltern legen. Bei längeren planbaren Aufenthalten soll eher eine Repetition als die Spitalschulung in Erwägung gezogen werden. Gleichwohl würde (4) bei vier Wochen Aufenthalt eine Beschulung ermöglichen wollen. Auch (6) befürwortet eine Beschulung, ebenfalls erst nach vier Wochen Aufenthalt. Die vorgesehene Wartefrist stösst bei (20) auf Ablehnung. Er macht darauf aufmerksam, dass Kinder mit Gebrechen mehrfach hospitalisiert werden müssen und Wartefristen wenig hilfreich seien, zumal Beschulung zur Normalität beitragen kann. Nach Meinung von (5) fehlen in den Erwägungen die psychisch kranken Kinder.

2.10 Mittelfristige Übernahme der Gesamtkosten der Sonderschulung durch den Kanton (Frage 9)

Diese Frage wird ebenfalls von den allermeisten Vernehmlassungsteilnehmenden bejaht. Sie sehen darin eine Vereinfachung der Geldflüsse und eine Übereinstimmung zwischen Zuständigkeit und Bezahlung. Zwei Antwortende (3, 9) befürchten bei einer vollständigen Bezahlung durch den Kanton eine Abschiebungstendenz in den Gemeinden und eine Zunahme von sonderpädagogischen Massnahmen. (3) schlägt vor, dass jedes Kind unabhängig davon, wo es beschult wird, in der Gemeinde die Kosten des Regionalen Schulabkommens auslöst. (2) möchte die Talentförderklasse ebenfalls in die Berechnung der Sonderschulung aufnehmen. (11) macht darauf aufmerksam, dass sich diese Neuverteilung nicht als versteckte Abbaumassnahme erweisen darf.

2.11 Ideen für Kompensationsmöglichkeiten (Frage 10)

Die Übernahme der Kosten der Sonderschulung betrifft eine Verschiebung von 20 Millionen Franken zu Lasten des Kantons, die heute bei den Gemeinden anfallen.

(9) sieht keine Kompensationsoptionen, sondern eine Pauschalbeteiligung der Gemeinden pro Einwohner (z.B. 110 Franken).

(2) würde die Beteiligung des Kantons bei den Schülerpauschalen tiefer ansetzen. (5) sieht die Kompensation im Ausbau der Gemeinden bei den Tagesstrukturen und den Angeboten im Vorschulbereich, die allerdings schon heute ein Leistungsfeld der Gemeinden sind. Verschiedentlich wird erwähnt, dass sich der Lastenausgleich zwischen Kanton und Gemeinden nicht auf die Bildung beschränken muss.

(13) sieht keine Notwendigkeit zur Kompensation, sondern, dass der Kanton eine Gesamtkostenentlastung im Sonderschulbereich anzustreben hat.

(6) würde bei der Unterstützung der Fachhochschule Einsparungen vornehmen.

2.12 Weiteres Vorgehen

Der Vernehmlassungsentwurf zur Änderung des Volksschulgesetzes als Folge der Neuregelung der Abgrenzung zwischen der Regelschule mit der Speziellen Förderung und der Sonderpädagogik (kantonale Spezialangebote) wird unter Berücksichtigung der Rückmeldungen überarbeitet.

3. **Beschluss**

3.1 Von den eingegangenen Stellungnahmen wird Kenntnis genommen. Der Regierungsrat dankt allen Personen und Organisationen, die sich am Vernehmlassungsverfahren beteiligt haben.

3.2 Das Departement für Bildung und Kultur wird beauftragt, die Arbeiten am Entwurf zur Änderung des Volksschulgesetzes als Folge der Neuregelung der Abgrenzung zwischen der Regelschule mit der Speziellen Förderung und der Sonderpädagogik (kantonale Spezialangebote) im Sinne der Erwägungen fortzusetzen und zum Beschluss zu Händen des Kantonsrates vorzulegen.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

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

Volksschulamt (8) Wa, YK, uk, eac, RUF, Eg, ESP, cb

Departement des Innern (3) Departementssekretariat

Amt für soziale Sicherheit (2)

An alle Teilnehmende, die an der Vernehmlassung teilgenommen haben (37, Versand VSA)