

Regierungsratsbeschluss

vom 3. September 2018

Nr. 2018/1390

Sonderpädagogik: Angebotsplanung 2021–2030 und Abgeltung von sonderpädagogischen Leistungen Einsatz einer Projektorganisation optiSO+

1. Ausgangslage

Seit dem Jahr 2008 werden im Kanton Solothurn sonderpädagogische Massnahmen im Umfang von jährlich rund 80 Mio. Franken umgesetzt. Die Gemeinden beteiligen sich heute im Rahmen von rund 20 Mio. Franken mit einem Schulgeld an diesen Massnahmen.

Mit Regierungsratsbeschluss vom 24. Mai 2016 (RRB Nr. 2016/932) wurde eine Arbeitsgruppe optiSO (Optimierung Sonderschulen) eingesetzt, die einen Bericht über die finanziellen Aspekte des Lastenausgleichs im Bereich Sonderpädagogik zusammenstellte. Der Bericht enthält Anträge für eine neue Lastenverteilung und verschiedene Vorschläge zu Verbesserungen, Klärungen und Vereinfachungen im Bereich Sonderpädagogik. So sollen die grösstenteils bereits vor 2008 unter massgebendem Einfluss der Invalidenversicherung entstandenen sonderpädagogischen Angebote inhaltlich vereinheitlicht beziehungsweise kategorisiert werden. Am 26. Juni 2017 wurde dieser Bericht vom Regierungsrat zur Kenntnis genommen.

Gemäss Legislaturziel B.1.3.1 Aufgaben- und Finanzentflechtung Kanton – Einwohnergemeinden (AFE) im Legislaturplan 2017–2021 sind die Neuregelungen in den Bereichen Sonderschulen, Schulheime sowie Ergänzungsleistungen zu koordinieren. Dies schliesst insbesondere auch die Klärung offener Fragen bei Kinderplatzierungen ein.

Die aktuelle Angebotsplanung Sonderpädagogik – sie stützt sich auf Grundlagen aus dem Jahre 2010 – beschreibt die Angebote für die Jahre 2013–2020. Sie ist zu aktualisieren und der teilweise veränderten Ausgangslage anzupassen. Zudem sollen die sonderpädagogischen Angebote kantonsweit gleichmässiger verteilt werden.

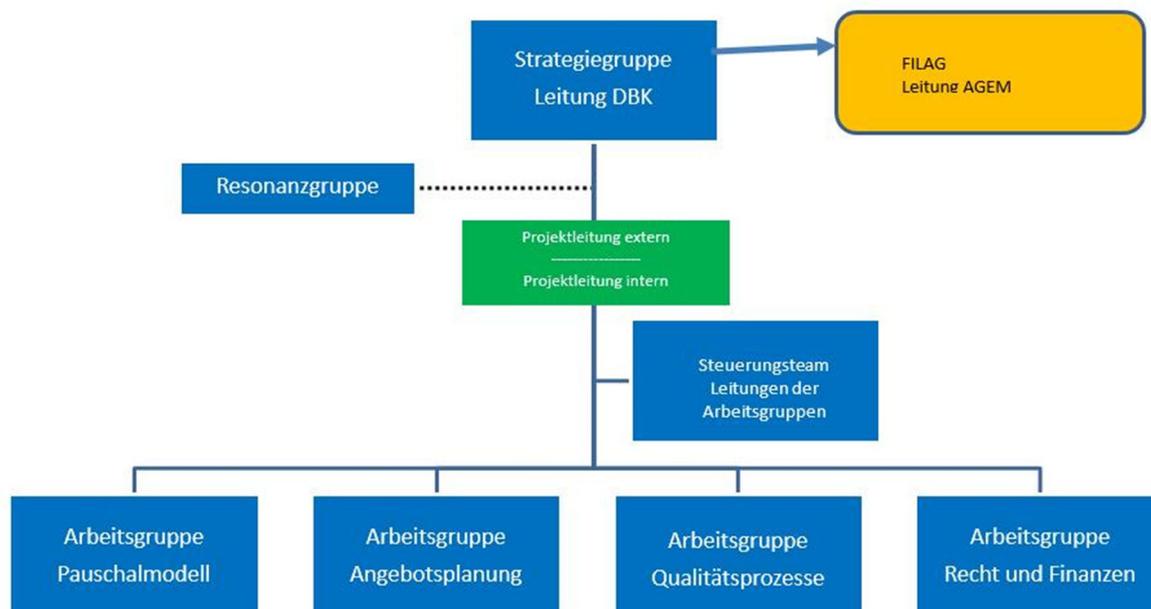
Auf den 1. August 2018 ist das Volksschulgesetz vom 14. September 1969¹⁾ mit den kantonalen Spezialangeboten und den Spitalschulen ergänzt worden. Diese Neuerungen und Veränderungen in der Angebotsstruktur werden sich in den zukünftigen Leistungsvereinbarungen mit den privaten sonderpädagogischen Institutionen niederschlagen müssen. Insbesondere die vorgesehene finanzielle Pauschalisierung der sonderpädagogischen Angebote bedingt eine systematische Betrachtung der zu erbringenden Leistungen und deren Berechnung. Zur Vorbereitung wurde bereits eine erste Studie durch die Firma ECOPLAN erarbeitet, die als verwaltungsunabhängige Stelle objektivierte Daten für Kostenvergleiche zwischen den Institutionen erhoben hat. Sie dient als Basis für die Diskussion und Festlegung von pauschalisierten Angeboten.

Damit die verschiedenen Vorgaben aus dem Legislaturplan 2017–2021, die Angebotsplanung ab 2021 als Ganzes, die Pauschalisierung und die Vorbereitung der Definition der Belastungen für die Gemeinden und den Kanton als Teil des Lastenausgleichs FILAG, zwischen Kanton und Gemeinden konkret erarbeitet und für eine Umsetzung vorbereitet werden können, ist eine Projektstruktur aufzubauen und unter dem Namen optiSO+ durchzuführen.

¹⁾ BGS 413.111.

2. Erwägungen

2.1 Projektorganisation



Strategiegruppe: Inhaltlich hat das Projekt Bezüge zu Arbeiten verschiedener Departemente und Amtsstellen. Die strategische Leitung liegt beim Departement für Bildung und Kultur (DBK). Die Aufgabe der Strategiegruppe ist die Steuerung und Überwachung des Gesamtprojektverlaufs, die Freigabe von Projektphasen und die Abnahme von Projektergebnissen. Die Strategiegruppe wird einen Schlussbericht zuhanden des Regierungsrates verabschieden. Die finanziellen Erkenntnisse des Projektes, die für den Lastenausgleich zwischen Kanton und Gemeinden relevant sein können, sind schliesslich der Finanz- und Lastenausgleichskommission FILAG unter der Leitung des Amtes für Gemeinden zu überweisen.

Resonanzgruppe: Für die Resonanzgruppe werden die politisch und thematisch relevanten Gruppen zur Mitsprache eingeladen. Es sind dies namentlich: alle politischen Fraktionen des Kantonsrates, die Behinderten- und behinderungsspezifischen Elternorganisationen, der Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG), die Vertretung der Sonderpädagogischen Institutionen (SOSCHKO), eine Vertretung solothurnischer Privatschulen sowie die schulnahen Verbände der Lehrpersonen und der Schulleitungen. In der Resonanzgruppe werden die Ergebnisse beziehungsweise Zwischenergebnisse in Form von Hearings präsentiert. Die Resonanzgruppe wird durch die externe Projektleitung geleitet.

Projektleitung: Die Projektleitung wird extern an die FHNW, Institut für Soziale Arbeit, vergeben. Das Institut hat die günstigste sachgerechte Offerte für die Unterstützung dieser Dienstleistung eingereicht. Die externe Projektleitung trägt die Verantwortung über die Projektorganisation, den Prozessablauf, die Partizipationsmöglichkeiten und die Ergebnissicherung. Sie koordiniert dazu alle damit zusammenhängenden Tätigkeiten und erarbeitet einen Schlussbericht zuhanden der Strategiegruppe.

Steuerungsteam: Das Steuerungsteam besteht aus den Leitungen der Arbeitsgruppen und koordiniert die fachlichen Arbeiten und sorgt für die fachliche Kohärenz. Die externe Projektleitung ist auch in diesem Gremium für die Prozessqualität und Protokollierung besorgt. Das Steue-

ungsteam wird vom Leiter der Abteilung Individuelle Leistungen des VSA geleitet. Er stellt dadurch die fachspezifisch ausgerichtete, interne Projektleitung sicher.

Arbeitsgruppe Pauschalmodell: Ausgehend vom bereits vorliegenden Bericht zur Erarbeitung eines Finanzierungssystems aus der Arbeitsgruppe optiSO soll ein neues Finanzierungssystem für die Kosten im Sonderschulbereich ausgearbeitet werden. Der Fokus soll auf die Definition der zu erbringenden Leistung gelegt werden und damit zu einer Leistungsentgeltung übergegangen werden. Diese hat sich von der bisherigen kostengetriebenen Abrechnung zu unterscheiden. Nebst den Schulkosten sind auch die massgeblichen Zusatzleistungen zu definieren und für die Angebote zu kategorisieren. Dabei ist der Abgleich mit ähnlichen Überlegungen und Vorarbeiten im Sozialbereich koordinativ sicherzustellen.

Arbeitsgruppe Angebotsplanung: Sie beschreibt das zukünftige kantonale Angebot unter Berücksichtigung der Veränderungen bei den Zielgruppen. Sie definiert die Angebote inklusive frühkindlicher Förderung und der Förderung im nachobligatorischen Bereich. Die Arbeitsgruppe legt die durch die Änderung des Volksschulgesetzes vom 18. März 2018 (RG 0004/2018) festgelegten Angebotstypen der kantonalen Spezialangebote fest: Vorbereitungsklassen (SpezA VK), Klassen für Kinder mit massiven Verhaltensauffälligkeiten (SpezA Verhalten) und Spezialangebote bei Hospitalisierung (SpezA Med). Sie beschreibt die baulichen Anforderungen und die Konzeption einer zukünftigen Trennung von Infrastruktur und pädagogischen Leistungen. In der Angebotsplanung muss zudem eine kantonsweit vergleichbare Zugänglichkeit beachtet werden.

Arbeitsgruppe Qualitätsprozesse: Die Arbeitsgruppe Qualitätsprozesse klärt die Form und den Inhalt der zukünftigen Leistungsvereinbarungen mit den sonderpädagogischen Institutionen. Sie erarbeitet und beschreibt die Qualitätsprozesse und die Aufsichtsfunktionen bei sonderpädagogischen Institutionen.

Arbeitsgruppe Recht und Finanzen: Die Arbeitsgruppe Recht und Finanzen erarbeitet allfällig notwendige Gesetzes- und Verordnungsanpassungen und macht Berechnungen für die Finanzmittel, die für die Umsetzung des neuen Pauschalystems benötigt werden. Sie ist auch zuständig für Fragen des Submissionsrechts und des Vergabeverfahrens sowie für die Prüfung der geplanten Massnahmen unter den Vorgaben des Behindertengleichstellungsgesetzes (BeHiG).

2.2 Zusammensetzung

Strategiegruppe (7)

- Regierungsrat Dr. Remo Ankli, Departement für Bildung und Kultur (Leitung)
- Dagmar Kudelka, Stv. Departementssekretärin und Leiterin Controlling DBK
- Andreas Walter, Vorsteher Volksschulamt VSA
- Claudia Hänzi, Leiterin Amt für Soziale Sicherheit ASO
- Adrian van der Floe, Vertretung Verband Schulleiterinnen und Schulleiter Solothurn VSL SO
- Thomas Blum, Geschäftsführer, Vertretung Verband Solothurner Einwohnergemeinden VSEG
- Ulrich von Känel, Präsident der Sonderpädagogischen Institutionen SOSCHKO

Resonanzgruppe

- Externe Projektleitung FHNW (Leitung)
- Interne Projektleitung VSA
- Vertretung der Fraktionen des Kantonsrates (CVP/EVP/glp/BDP, FDP, Grüne, SP/junge SP, SVP)
- François Scheidegger, Stadtpräsident Grenchen, Vertretung Verband Solothurner Einwohnergemeinden VSEG
- Vertretung der Behindertenorganisationen

- Vertretung behinderungsspezifischer Elternorganisationen
- Vertretung der Sonderpädagogischen Institutionen SOSCHKO
- Stephan Hug, Vertretung Verband Schulleiterinnen und Schulleiter Solothurn VSL SO
- Vertretung Verband Lehrerinnen und Lehrer Solothurn LSO
- Simone Hirter, Hof 21, Vertretung Interessengemeinschaft Privatschulen /
Privatinstitutionen

Arbeitsgruppe Pauschalmodell (8)

- Bernhard Wahlen, Bereichsleiter Sonderpädagogik VSA (Leitung)
- Pascal M. Estermann, Abteilungsleiter Heilpädagogische Schulzentren VSA
- Dominik Wicki, Co-Leiter Schulpsychologischer Dienst VSA
- Ursula Kaiser, Business Analyst VSA
- Denise Tormen, Leiterin Abteilung Recht DBK
- Franjo Cirkovic, Fachstellenleiter Sozialversicherungen ASO
- Roger Rossier, Betriebsökonom, Vertretung der Sonderpädagogischen Institutionen
SOSCHKO
- Silvio Haberthür, Gemeindepräsident Metzerlen-Mariastein, Vertretung Verband
Solothurner Einwohnergemeinden VSEG
- Beizug von Expertenwissen bei der Definition von Zusatzleistungen

Arbeitsgruppe Angebotsplanung (12)

- Kurt Rufer, Leiter Abteilung Individuelle Leistungen VSA (Leitung)
- Walter Jäggi, Schulleiter HPSZ
- Noemi Borel, Co-Leiterin Schulpsychologischer Dienst VSA
- Barbara Wendel, Leitende Ärztin, Vertretung Solothurner Spitäler AG soH
- Laetizia von Laer Tschudin, Ärztin, Vertretung der solothurnischen Kinderärzte
- Sandro Müller, Abteilungsleiter Soziale Institutionen und Sozialversicherungen ASO
- Vertretung Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde ASO
- Vertretung Hochbauamt HBA
- Ida Bircher, Vertretung IV-Stelle Solothurn
- Barbara Leibundgut, Gemeindepräsidentin Bettlach, Vertretung Verband Solothurner
Einwohnergemeinden VSEG
- Stefan Liechti, Vertretung Verband Schulleiterinnen und Schulleiter Solothurn VSL SO
- Dagmar Rösler, Vertretung Verband Lehrerinnen und Lehrer Solothurn LSO

Arbeitsgruppe Qualitätsprozesse (9)

- Daniel Eggimann, Leiter Abteilung Steuerung und Aufsicht VSA (Leitung)
- Bernhard Wahlen, Bereichsleiter Sonderpädagogik VSA
- Dominik Wicki Co-Leiter Schulpsychologischer Dienst VSA
- Andrea Kronenberg, Juristin VSA
- Karsten Kempe, Fachperson Schulaufsicht VSA
- Michaela Studer, Vertetung der Leitungskonferenz Heilpädagogische Schulzentren
HPSZ
- Rahel Schweiter, pädagogische Sachbearbeiterin Schulbetrieb VSA
- Marius Haffner, Vertretung Verband Lehrerinnen und Lehrer Solothurn LSO
- Silvia Hak, Vertretung Verband Schulleiterinnen und Schulleiter Solothurn VSL SO

Arbeitsgruppe Recht und Finanzen (5)

- Yolanda Klaus, Leiterin Abteilung Stabsstelle/Finanzen VSA (Leitung)
- Ursula Kaiser, Business Analyst VSA
- Denise Tormen, Leiterin Abteilung Recht DBK
- Vertretung Amt für Soziale Sicherheit ASO
- Fabian Gloor, Gemeindepräsident Oensingen, Vertretung Verband Solothurner
Einwohnergemeinden VSEG
- Beizug von Expertenwissen in Bezug auf Submissionsfragen.

In allen Arbeitsgruppen können Vertretungen von Verbänden und Organisationen im Verhinderungsfall durch eine Stellvertretung vertreten werden.

2.3 Projektergebnis

Das Projekt hat sich an den Vorgaben des Legislaturzieles 1.3.1 zu orientieren. Das Projektergebnis besteht aus den Teilergebnissen der Arbeitsgruppen, die für verschiedene Verwaltungsebenen relevant sind. Die Strategieguppe verabschiedet zuhanden des Regierungsrates einen Schlussbericht, der Anträge an den Regierungsrat sowie die Finanz- und Lastenausgleichskommission FILAG enthält.

Gestützt auf unseren Beschluss vom 26. Juni 2017 (RRB 2017/1123) hat der Bericht insbesondere Entscheidungsgrundlagen für die Definition der finanziellen Leistungen im Bereich der Sonderpädagogik zu liefern, die zukünftig unter der Finanz- und Lastenausgleichsoptik getragen werden sollten.

Die weiteren Teilziele sind als eigene Kapitel darzustellen:

- Pauschalmodelle für eine zukünftige, kategorisierte Finanzierung; Herstellung von objektiver kostenmässiger Transparenz in der Abgeltung der Dienstleistungen;
- Kantonale Angebotsplanung für die Jahre 2021–2030, insbesondere unter Berücksichtigung der neu bereit zu stellenden Angebote, der Reintegrationsprozesse und der zu klärenden Zusammenarbeit mit Spitalschulen;
- Klärung der zukünftigen Submissionsvorgaben für die Ausschreibung von Sonderpädagogischen Angeboten;
- Klärung der Infrastrukturfinanzierung unter Berücksichtigung der kantonalen Angebotsstrategie;
- Inhaltliche Beschreibung der Qualitätsprozesse und zukünftiger Leistungsvereinbarungen mit den Anbietern von Sonderpädagogischen Leistungen;
- Klärung der zukünftigen Aufsicht über Sonderpädagogische Institutionen;
- Allfällige rechtliche Anpassungen und Vollzugsfragen.

2.4 Zeitplan

Das Projekt startet mit dem Kickoff im September 2018. Die Projektleitung legt die Detailpunkte des Vollzugs fest. Aus koordinativen Gründen sind dabei in zeitlicher Hinsicht verschiedene – projektinterne und projektexterne – Abhängigkeiten zu beachten:

Für die Arbeitsgruppe Pauschalmodell: Erarbeitung des neuen Finanzierungsmodelles bis Ende Dezember 2018.

Für die Arbeitsgruppe Angebotsplanung: Erarbeitung der Angebotsplanung inkl. Infrastrukturen bis Mitte April 2019.

Für die Arbeitsgruppe Qualitätsprozesse: Erarbeitung der neuen Arbeitsgrundlagen inklusive Definition der neuen Form von Leistungsvereinbarungen bis mit Mitte August 2019.

Für die Arbeitsgruppe Recht und Finanzen: Prüfung und Anpassung der kantonalen Rechtsgrundlagen, unter Berücksichtigung der Beschwerde- und Submissionsoptik, und Finanzberechnungen bis Ende September 2019.

Der von der Strategieguppe zu verabschiedende Schlussbericht mit seinen Schlussfolgerungen und Anträgen zuhanden des Regierungsrates soll bis Ende 2019 vorliegen.

2.5 Kosten

Für das Projekt wird ein Kostendach von 70'000 Franken festgelegt. Es umfasst die Kosten für die externe Projektleitung und die Berichtserstellung. Die Kosten gehen zulasten des bereits beschlossenen Globalbudgets "Volksschule" 2016–2018, beziehungsweise, unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Kantonsrat, zulasten des Globalbudgets "Volksschule" 2019–2021.

Die Entschädigung der Mitglieder der Projektorganisation, die nicht von Amtes wegen gewählt sind, richtet sich nach der Verordnung über die Sitzungsgelder und die Sitzungspauschalen vom 23. September 2002¹⁾.

3. Beschluss

Gestützt auf §§ 5 und 44^{quater} Absatz 1 Volksschulgesetz vom 14. September 1969²⁾:

- 3.1 Die Projektorganisation gemäss Ziffer 2.1 wird beschlossen. Die externe Projektleitung wird mit der Erarbeitung des Schlussberichts zuhanden der Strategieguppe beauftragt.
- 3.2 Die Zusammenstellung der Arbeitsgruppen gemäss Ziffer 2.2 der Erwägungen ist sachgerecht. Die Mitglieder werden mit den jeweiligen Teilaufgaben zur Erarbeitung des Schlussberichts beauftragt.
- 3.3 Das Volksschulamtsamt wird beauftragt, die Vertretungen der Ämter, der Verbände und Institutionen anzufragen und einzusetzen. Für während des Projektes entstehende personelle Vakanzen ist das Volksschulamtsamt befugt, gleichwertigen Ersatz selbstständig einzusetzen.
- 3.4 Der Schlussbericht soll bis Ende Dezember 2019 vorliegen.
- 3.5 Für das Projekt wird ein Kostendach von 70'000 Franken festgelegt. Die Kosten gehen zulasten des bereits beschlossenen Globalbudgets "Volksschule" 2016–2018 beziehungsweise, unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Kantonsrat, zulasten des Globalbudgets "Volksschule" 2019–2021.

¹⁾ BGS 126.511.31

²⁾ BSG 413.111.

- 3.6 Die Entschädigung der Mitglieder der Projektorganisation, die nicht von Amtes wegen gewählt sind, richtet sich nach § 2 Absatz 1, Buchstabe a der Verordnung über die Sitzungsgelder und die Sitzungspauschalen vom 23. September 2002¹⁾ Die Auszahlung erfolgt über die Kostenstelle 1179, Kostenart 300 1000.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Departement für Bildung und Kultur (4) AN, VEL, DK, DT
 Departement des Innern (3) Departementssekretariat
 Volksschulamt (8) Wa, YK, uk, eac, RUF, Eg, ESP, BW
 Amt für soziale Sicherheit (2)
 Hochbauamt (2)
 Solothurner Spitäler AG, Direktion (2), Schöngrünstrasse 36a, 4500 Solothurn
 Dominik Schenker, Hochschule für Soziale Arbeit, Fachhochschule Nordwestschweiz,
 Riggbachstrasse 16, 4600 Olten
 Mitglieder der Strategieguppe (7) - Versand durch VSA (ms)
 Mitglieder der Arbeitsgruppe Pauschalmodell (7) – Versand durch VSA (ms)
 Mitglieder der Arbeitsgruppe Recht und Finanzen (5) – Versand durch VSA (ms)
 Mitglieder der Arbeitsgruppe Qualitätsprozesse (8) – Versand durch VSA (ms)
 Mitglieder der Arbeitsgruppe Angebotsplanung (12) – Versand durch VSA (ms)
 Verband Solothurner Einwohnergemeinden, VSEG, Geschäftsstelle,
 Bolacker 9, Postfach 217, 4564 Obergerlafingen
 Verband Lehrerinnen und Lehrer Solothurn, LSO, Hauptbahnhofstrasse 5, 4500 Solothurn
 Verband Schulleiterinnen und Schulleiter Solothurn, VSL SO,
 Adrian van der Floe, Schulleitung, Schöllerstrasse 1, 4552 Derendingen

¹⁾ BGS 126.511.31.