

Volksschule; Verlängerung der Beteiligung der Einwohnergemeinden an den Kosten der Son- derpädagogik bis 31. Juli 2026

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 5. Juli 2021, RRB Nr. 2021/1013

Zuständiges Departement

Departement für Bildung und Kultur (DBK)

Vorberatende Kommissionen

Bildungs- und Kulturkommission
Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage.....	5
1.1 Kostenbeteiligung der Einwohnergemeinden	5
1.2 Höhe der Schulgeldbeiträge.....	5
1.3 Schulgeldbeiträge für die Jahre 2022 bis 2026.....	6
2. Verhältnis zur Planung	7
3. Auswirkungen.....	7
3.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen	7
3.2 Vollzugsmassnahmen	7
3.3 Folgen für die Gemeinden.....	7
4. Rechtliches	8
4.1 Rechtmässigkeit	8
4.2 Zuständigkeit.....	8
5. Antrag.....	8
6. Beschlussesentwurf.....	9

Kurzfassung

Die Einwohnergemeinden beteiligen sich heute mit einem Schulgeld an den Kosten der sonder-schulischen Angebote. Diese finanzielle Beteiligung ist bis 31. Juli 2022 befristet. Der Kantonsrat kann die Geltungsdauer um weitere vier Jahre verlängern. Dem Kantonsrat wird beantragt, von der Verlängerungsmöglichkeit Gebrauch zu machen und die Geltungsdauer einmalig bis zum 31. Juli 2026 zu verlängern.

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über die Verlängerung der Beteiligung der Einwohnergemeinden an den Kosten der Sonderpädagogik bis 31. Juli 2026.

1. Ausgangslage

1.1 Kostenbeteiligung der Einwohnergemeinden

Unter dem Titel «Kosten kantonale Spezialangebote» regelt § 44^{quater} des Volksschulgesetzes (VSG) vom 14. September 1969 (BGS 413.111) die Kostentragung durch den Kanton, die Kostenbeteiligung der Einwohnergemeinden in Form eines Schulgeldes und die Zuständigkeit des Regierungsrates zur Festsetzung des Schulgeldes.

Die Einwohnergemeinden beteiligen sich heute mit einem Schulgeld an den Kosten der sonder-schulischen Angebote (§ 44^{quater} Absatz 1^{bis} in Verbindung mit § 37^{bis} VSG). Gemäss Ziffer IV des Kantonsratsbeschlusses vom 28. März 2018 (RG 0004/2018) ist die finanzielle Beteiligung der Ein-wohnergemeinden auf vier Jahre befristet, wobei der Kantonsrat die Gültigkeitsdauer um wei-tere vier Jahre verlängern kann. Die Verlängerungsmöglichkeit wurde für den Fall vorgesehen, dass innert vier Jahren keine konsensfähige Lösung zur Klärung der Entflechtungen und Aufga-benzuweisung vorgelegt werden kann (siehe Botschaft und Entwurf an den Kantonrat vom 16. Januar 2018 [RRB Nr. 2018/63], Seite 16 f.). § 44^{quater} Absatz 1^{bis} VSG ist am 1. August 2018 in Kraft getreten. Ohne Verlängerung tritt § 44^{quater} Absatz 1^{bis} VSG am 31. Juli 2022 ausser Kraft und die finanzielle Beteiligung der Einwohnergemeinden entfällt ab 1. August 2022.

Die Finanzierungsentflechtung zwischen dem Kanton und den Einwohnergemeinden bildet Ge-genstand des Projekts «Aufgaben- und Finanzierungsentflechtung Kanton – Einwohnergemein-den» (AFE). Aktuelle Überlegungen zu allfälligen Neuregelungen, insbesondere in den Berei-chen Sonderschulen und Schulheime sowie Ergänzungsleistungen, sind koordiniert und als Ge-samtlösung anzugehen. Die Auslegeordnung soll zwischen dem Kanton und den Gemeinden er-arbeitet werden (siehe Ziffer B.1.3.1 des Legislaturplans 2017 – 2021). Im Herbst 2020 haben wir von den Fachberichten zur AFE Kenntnis genommen. Die Arbeiten im Projekt AFE dauern noch an. Weitere Schritte werden für die kommende Legislaturperiode 2021 – 2025 geplant. Die wei-teren Projektarbeiten werden in den Legislaturplan 2021 – 2025 einfließen.

Weil die Projektarbeiten im Projekt AFE noch andauern und noch keine konsensfähige Lösung zur AFE vorliegt, sollen sich die Einwohnergemeinden nochmals während vier Jahren an den Sonderpädagogikkosten beteiligen. Dem Kantonsrat wird deshalb beantragt, von der Verlänge-rungsmöglichkeit in Ziffer IV des Kantonsratsbeschlusses vom 28. März 2018 (RG 0004/2018) Ge-brauch zu machen und die Geltungsdauer von § 44^{quater} Absatz 1^{bis} VSG um vier Jahre, bis 31. Juli 2026, zu verlängern.

1.2 Höhe der Schulgeldbeiträge

Gemäss § 44^{quater} Absatz 3 VSG legt der Regierungsrat die Höhe des Schulgeldes fest. Er legte die Beiträge für die Jahre 2020 und 2021 am 27. Januar 2020 (RRB Nr. 2020/139) wie folgt fest:

Sonderschulung:

- 2'000 Franken monatlich bzw. 24'000 Franken pro Jahr bei externer und interner Sonderschulung (maximal 2 Kindergarten- und 9 Schuljahre). Bei weitergehendem, d.h. über die obligatorische Schulzeit hinausgehendem, behinderungsbedingtem Schulungsbedarf werden die Kosten vollständig durch den Kanton übernommen.

- 1'000 Franken monatlich bzw. 12'000 Franken pro Jahr für Kinder, die alters- oder behinderungsbedingt die Sonderschulung im Jahresdurchschnitt an weniger als fünf Halbtagen besuchen können.
- 1'000 Franken monatlich bzw. 12'000 Franken pro Jahr für Kinder mit Asylbewerberstatus und bei Kindern, deren Eltern das Aufenthaltsbestimmungsrecht entzogen wurde und die in einer Institution ausserhalb des Elternhauses untergebracht sind.

Integrative sonderpädagogische Massnahmen (ISM):

- 1'000 Franken monatlich bzw. 12'000 Franken pro Jahr für Schülerinnen und Schüler, die integrativ in einer Regelklasse geschult und während durchschnittlich vier und mehr Lektionen pro Schulwoche durch Fachpersonal einer Sonderschule gefördert bzw. therapeutisch begleitet werden.
- 500 Franken monatlich bzw. 6'000 Franken pro Jahr bei integrativer Sonderschulung von weniger als vier Lektionen pro Schulwoche.

1.3 Schulgeldbeiträge für die Jahre 2022 bis 2026

Die Schulgeldbeiträge sollen auch in den Jahren 2022 bis 2026 weitergelten, mit Ausnahme des Beitrags von 500 Franken monatlich bzw. 6'000 Franken pro Jahr bei integrativer Sonderschulung von weniger als vier Lektionen pro Schulwoche.

Zur finanziellen Entlastung der Einwohnergemeinden soll jedoch ein degressiver Ansatz zur Anwendung gelangen. Für die vier Übergangsjahre soll der Schulgeldbeitrag der Einwohnergemeinden prozentmässig reduziert werden. In den Kalenderjahren 2022 bis 2026 sollen die folgenden Prozentsätze zur Anwendung gelangen:

- Jahr 2022: 100 %;
- Jahr 2023: 75 %;
- Jahr 2024: 50 %;
- Jahr 2025: 25 %;
- Jahr 2026: 0 %.

Eine Besonderheit stellen die Vorbereitungsklassen (SpezA VK) für Kinder im Alter von vier bis acht Jahren, die schwere Auffälligkeiten im Bereich Verhalten, Sprache und Kommunikation zeigen, dar. Das Angebot an Vorbereitungsklassen im Sinne von § 36^{sexies} VSG als zeitlich befristetes Spezialangebot befindet sich noch im Aufbau und wird ab 1. August 2022 zur Verfügung stehen. Bis zu diesem Zeitpunkt werden teilweise die bereits seit rund 15 Jahren bestehenden «alt-rechtlichen» sonderpädagogischen Vorbereitungsklassen in der bisherigen Form als sonderschulische Angebote noch weitergeführt. Der bisherige Schulgeldbeitrag der Einwohnergemeinden von 2'000 Franken monatlich bzw. 24'000 Franken pro Jahr für dieses Angebot wird jedoch bereits im Jahr 2021 – im Sinne der Gleichbehandlung mit den übrigen zeitlich befristeten Spezialangeboten – nicht mehr erhoben.

Der Regierungsrat wird die Schulgeldbeiträge für die Jahre 2022 bis 2026 sowie die anwendbaren Prozentsätze für die vierjährige Übergangszeit vor dem 31. Dezember 2021 festsetzen.

2. Verhältnis zur Planung

Die Verlängerung der Geltungsdauer von § 44^{quater} Absatz 1^{bis} VSG ist im Legislaturplan 2017 – 2021 nicht explizit aufgeführt. Die Kostenbeteiligung der Einwohnergemeinden weist aber einen Bezug zum Projekt Aufgaben- und Finanzierungsenflechtung Kanton - Einwohnergemeinden auf (Ziffer B.1.3.1 des Legislaturplans 2017 – 2021).

3. Auswirkungen

3.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen

Die Verlängerung der Kostenbeteiligung der Einwohnergemeinden führt zu keinen zusätzlichen personellen Kosten für den Kanton. Die Rechnungsstellung an die Einwohnergemeinden kann mit den bestehenden Personalressourcen bewältigt werden.

Das **reduzierte Schulgeld** führt zu folgendem finanziellen Mehraufwand des Kantons:

Jahr	Prozentsatz	Finanzieller Mehraufwand Kanton ¹⁾ in Mio. Franken (gerundet)
2022	100	0
2023	75	5
2024	50	10
2025	25	15
2026	0	20

Der **Verzicht auf den Schulgeldbeitrag** von 500 Franken monatlich bzw. 6'000 Franken pro Jahr bei integrativer Sonderschulung von weniger als vier Lektionen pro Schulwoche führt zu zusätzlichen Kosten des Kantons von rund 50'000 Franken pro Jahr.

Der **Verzicht auf den Schulgeldbeitrag** an die Vorbereitungsklassen und die Umwandlung in ein zeitlich befristetes Spezialangebot führt zu zusätzlichen Kosten des Kantons von rund 1 Mio. Franken pro Jahr.

Die Einwohnergemeinden werden im gleichen Umfang entlastet.

3.2 Vollzugsmassnahmen

Der Regierungsrat muss die Höhe der Schulgeldbeiträge und die Prozentsätze festlegen. Dieser Regierungsratsbeschluss wird im Jahr 2021 erfolgen.

3.3 Folgen für die Gemeinden

Die Einwohnergemeinden werden in den Jahren 2022 bis 2026 um die in Ziffer 3.1 aufgeführten Beträge entlastet.

¹⁾ Basis bildet die aktuelle Kostenbeteiligung der Einwohnergemeinden von rund 20 Mio. Franken pro Jahr (Stand Mai 2021).

4. Rechtliches

4.1 Rechtmässigkeit

Das Volksschulgesetz wird zurzeit einer Aktualisierung unterzogen. Am 4. Mai 2021 haben wir Botschaft und Entwurf zum neuen Volksschulgesetz zuhanden des Kantonsrates verabschiedet (RRB Nr. 2021/627). Das mittlerweile mehr als 50 Jahre alte Gesetz wird sprachlich, begrifflich, systematisch und kompetenzmässig aktualisiert und übersichtlicher gestaltet. Veraltete Begriffe und Formulierungen werden durch zeitgemässe ersetzt, schwer verständliche Formulierungen werden vermieden, Unklarheiten und Widersprüche werden beseitigt und auf überflüssige Rechtsnormen wird verzichtet. Durch die Aktualisierung der gesetzlichen Bestimmungen soll ein zukunftsgerichtetes Gesetz entstehen, welches die künftigen dynamischen Weiterentwicklungen der Volksschule abzubilden vermag.

Im neuen Volksschulgesetz ist die Kostenbeteiligung der Einwohnergemeinden nicht mehr enthalten. Weil das Gesetz nicht nur für die nächsten vier Jahre, sondern für eine längere Zeitdauer Gültigkeit haben wird, wurde darauf verzichtet, die nur noch für eine beschränkte Dauer gültige Kostenbeteiligung der Einwohnergemeinden abzubilden. Bei der Inkraftsetzung des neuen Volksschulgesetzes, voraussichtlich am 1. August 2022, wird der befristeten Weitergeltung von § 44^{quater} Absatz 1^{bis} VSG Rechnung getragen. Auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Volksschulgesetzes wird das geltende Gesetz aufgehoben – mit Ausnahme von § 44^{quater} Absatz 1^{bis} VSG. Die Aufhebung des genannten Paragraphen erfolgt erst per 1. August 2026.

Zudem wird sichergestellt, dass die befristete Weitergeltung von § 44^{quater} Absatz 1^{bis} VSG aus der Bereinigten Gesetzessammlung (BGS) ersichtlich ist.

4.2 Zuständigkeit

Die Zuständigkeit des Kantonsrates ergibt sich aus Ziffer IV des Kantonsratsbeschlusses vom 28. März 2018 (RG 0004/2018). Der vorliegende Beschluss des Kantonsrates unterliegt dem fakultativen Referendum (Art. 36 Abs. 1 Bst. b der Verfassung des Kantons Solothurn [KV] vom 8. Juni 1986 [BGS 111.1]).

5. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem nachfolgenden Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Susanne Schaffner
Frau Landammann

Andreas Eng
Staatsschreiber

6. **Beschlussesentwurf**

Volksschule; Verlängerung der Beteiligung der Einwohnergemeinden an den Kosten der Sonderpädagogik bis 31. Juli 2026

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Ziffer IV des Kantonsratsbeschlusses vom 28. März 2018 (RG 0004/2018), nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 5. Juli 2021 (RRB Nr. 2021/1013), beschliesst:

Die Geltungsdauer von § 44^{quater} Absatz 1^{bis} des Volksschulgesetzes (VSG) vom 14. September 1969 (BGS 413.111) wird um vier Jahre bis 31. Juli 2026 verlängert. Nach Ablauf der vier Jahre tritt die Bestimmung ausser Kraft.

Im Namen des Kantonsrates

Präsident

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt dem fakultativen Referendum.

Verteiler KRB

Departement für Bildung und Kultur (4) AN, GK, DK, DT
Volksschulamt (3) Wa, YK, Ruf
Kantonale Finanzkontrolle
Parlamentsdienste