

Änderung Verfassung des Kantons Solothurn; Öffentliche Schulen

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 4. Mai 2021, RRB Nr. 2021/626

Zuständiges Departement

Departement für Bildung und Kultur

Vorberatende Kommission(en)

Bildungs- und Kulturkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage.....	5
1.1 Revisionsbedarf Volksschulgesetz	5
1.2 Revisionsbedarf Kantonsverfassung	5
1.3 Vernehmlassungsverfahren	5
2. Verhältnis zur Planung	6
3. Auswirkungen.....	6
3.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen / Vollzugsmassnahmen.....	6
3.2 Nachhaltigkeit	6
4. Erläuterungen zu Artikel 105 der Kantonsverfassung	7
5. Rechtliches	7
5.1 Rechtmässigkeit.....	7
5.2 Zuständigkeit.....	8
6. Antrag.....	8

Beilagen

Beschlussesentwurf
Synopsis

Kurzfassung

Die gesetzlich geregelten Zuständigkeiten und Aufgaben in der Volksschule entsprechen nicht mehr der verfassungsmässigen Kompetenz- und Aufgabenteilung. Die Bestimmungen der Kantonsverfassung müssen aktualisiert werden.

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über die Änderung der Verfassung des Kantons Solothurn im Zusammenhang mit den Zuständigkeiten und Aufgaben von Kanton und Gemeinden in den öffentlichen Schulen.

1. Ausgangslage

1.1 Revisionsbedarf Volksschulgesetz

Das geltende Volksschulgesetz (VSG) vom 14. September 1969 (BGS 413.111) wurde im September 2019 50 Jahre alt. In den vergangenen Jahren wurde das Gesetz mehrmals revidiert und hat aufgrund dynamischer Ansprüche an die Volksschule verschiedene grundlegende Änderungen erfahren. Durch die zahlreichen Revisionen ist das Gesetz schwer lesbar geworden. Die Übersichtlichkeit und der logische Aufbau haben gelitten und es haben sich Widersprüche zu anderen Rechtsgrundlagen und Lücken gezeigt.

Das Gesetz wird deshalb umfassend revidiert. Es wird in sprachlicher, begrifflicher, systematischer und kompetenzmässiger Hinsicht aktualisiert und übersichtlich gestaltet. Veraltete Begriffe und Formulierungen werden durch zeitgemässe ersetzt. Widersprüche zu anderen Rechtsgrundlagen werden beseitigt. Auf überflüssige Rechtsnormen wird verzichtet. Inhaltliche Änderungen stehen nicht im Vordergrund, werden aber bedarfsgerecht vorgenommen. Als wesentliche inhaltliche Neuerungen werden umfassende Meldepflichten und Melderechte bei Gefährdungen und laufenden Strafverfahren gesetzlich verankert. Ausserdem wird die Bewilligungspflicht für die Unterrichtstätigkeit ausgeweitet. Zudem enthält das Gesetz neu verschiedene Bestimmungen über die Datenbearbeitung und die Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT bzw. ICT).

1.2 Revisionsbedarf Kantonsverfassung

Artikel 105 der Verfassung des Kantons Solothurn (Kantonsverfassung; KV) vom 8. Juni 1986 (BGS 111.1) regelt unter dem Titel «Öffentliche Schulen» die Zuständigkeiten und Aufgaben der kantonalen und kommunalen Behörden. Gemäss Absatz 1 errichten und führen die Einwohnergemeinden die Volksschulen, mit Ausnahme der sonderpädagogischen Institutionen. Der Kanton errichtet und führt die sonderpädagogischen Institutionen und die übrigen öffentlichen Schulen (Abs. 2). Alle öffentlichen Schulen stehen unter der Aufsicht des Kantons (Abs. 3).

Mit der am 28. März 2018 erfolgten Änderung des Volksschulgesetzes (KRB Nr. RG 0004/2018; Inkrafttreten am 1. August 2018) wurde das Sonderschulangebot für Kinder und Jugendliche mit einer Behinderung neu strukturiert. Zudem wurden zusätzliche kantonale Spezialangebote gesetzlich verankert und deren inhaltliche Ausgestaltung im Gesetz ausführlich geregelt. Dazu gehören die Vorbereitungsklassen, die Klassen für Kinder mit massiven Verhaltensauffälligkeiten, die Klassen für Kinder aus Durchgangszentren und die Spezialangebote bei Hospitalisierung.

Die Zuständigkeiten und die Aufgabenteilung im Volksschulgesetz entsprechen nicht mehr der Kompetenz- und Aufgabenteilung der Kantonsverfassung. Die Verfassungsbestimmungen müssen den heutigen Gegebenheiten angepasst werden.

1.3 Vernehmlassungsverfahren

Mit Beschluss Nr. 2019/1428 vom 17. September 2019 haben wir den Entwurf des Volksschulgesetzes in erster Lesung beraten und beschlossen. Das Departement für Bildung und Kultur (DBK) wurde ermächtigt und beauftragt, das öffentliche Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Die Vernehmlassungsfrist endete am 20. Dezember 2019. Aufgrund der Corona-Epidemie mussten die Gesetzgebungsarbeiten zurückgestellt werden, weshalb sich die Auswertung der Vernehmlassungsergebnisse verzögert hat. Am 24. November 2020 haben wir vom Vernehmlassungsergebnis Kenntnis genommen und das DBK beauftragt, Botschaft und Entwurf an den Kantonsrat auszuarbeiten (RRB Nr. 2020/1652).

Die gesetzlich geregelten Zuständigkeiten und Aufgaben haben sich in der Praxis etabliert und stossen auf eine grosse Akzeptanz. Im Vernehmlassungsverfahren zum Volksschulgesetz wurde der Beibehaltung der Aufgabenteilung grossmehrheitlich zugestimmt. Die überwiegende Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden, welche sich zu den Kompetenzzuweisungen geäussert hat, ist mit den Kompetenzzuweisungen einverstanden. Auf die Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens zur Verfassungsänderung, mit welcher die gesetzlichen Zuständigkeiten und die Aufgabenteilung in der Kantonsverfassung aktualisiert werden sollen, wurde deshalb verzichtet.

2. Verhältnis zur Planung

Die Verfassungsänderung ist im Legislaturplan 2017 – 2021 und im Integrierten Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) 2021 – 2024 nicht aufgeführt.

3. Auswirkungen

3.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen / Vollzugsmassnahmen

Die Verfassungsänderung hat keine personellen und finanziellen Auswirkungen auf den Kanton und die Gemeinden. Die Kompetenz- und Aufgabenteilung ist bereits gesetzlich verankert und wird in der Praxis umgesetzt. Deshalb sind auch keine Vollzugsmassnahmen erforderlich.

3.2 Nachhaltigkeit

Der Kantonsrat hat mit dem am 3. Dezember 2008 erheblich erklärten Auftrag «Nachhaltigkeits-Check bei politischen Vorlagen» (A 062/2008) den Regierungsrat beauftragt, nachhaltigkeitsrelevante Vorlagen an den Kantonsrat auch hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft zu beurteilen. Der Auftrag wurde mit dem Merkblatt «Nachhaltigkeits-Checks bei politischen Vorlagen» umgesetzt (RRB Nr. 2009/2293 vom 7. Dezember 2009). Die Nachhaltigkeit ist zu prüfen, wenn ein Geschäft erhebliche ökonomische, ökologische oder soziale Auswirkungen auf einzelne Regionen oder den ganzen Kanton oder erhebliche Auswirkungen auf spätere Geschäfte haben könnte (Ziffer 4 und Anhang 1 des Merkblatts).

Die Verfassungsänderung hat keine erheblichen Auswirkungen auf Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft.

4. Erläuterungen zu Artikel 105 der Kantonsverfassung

Zu Absatz 1:

Wie bisher enthält Absatz 1 den Grundsatz, dass die Einwohnergemeinden die Volksschulen errichten und führen, und sich der Kanton an den Kosten beteiligt.

Zu Absatz 2:

Wie bisher regelt Absatz 2 die kantonale Zuständigkeit für die Errichtung und Führung der sonderpädagogischen Institutionen (Satz 1).

Neu wird dem Kanton die Befugnis eingeräumt, weitere kantonale Angebote auf der Volksschulstufe zu führen (Satz 2). Die Einzelheiten werden gesetzlich geregelt (Satz 3).

Zu den weiteren kantonalen Angeboten gehören einerseits die Klassen für Kinder aus Durchgangszentren und die Spezialangebote bei Hospitalisierung von Schülerinnen und Schülern. Diese Angebote wurden mit der Änderung des Volksschulgesetzes vom 28. März 2018 gesetzlich verankert. Deren inhaltliche Ausgestaltung ist bereits im Gesetz geregelt.

Zu den weiteren kantonalen Angeboten gehört auch die progymnasiale Ausbildung (Sekundarschule P), welche derzeit an regionalen Sekundarschulzentren und an den beiden Kantonsschulen Olten und Solothurn geführt wird. Die progymnasiale Ausbildung bildet Teil des Regelschulangebots und würde – aufgrund der aktuellen Formulierung in der Kantonsverfassung – in die alleinige Zuständigkeit der Einwohnergemeinden fallen. Bei der Reform der Sekundarstufe I ist eine diesbezügliche Präzisierung der Kantonsverfassung untergegangen. Dieser Mangel soll nun behoben werden.

Zu Absatz 2^{bis}:

Der Kanton errichtet und führt wie bisher die übrigen öffentlichen Schulen (bisher Absatz 2; neu Absatz 2^{bis} Satz 1). Die Aufgaben und die Organisation dieser Schulen werden gesetzlich geregelt (Satz 2).

Der Kanton führt unter anderem zwei Mittelschulen, welche auf den Eintritt in die weiterführenden Ausbildungsgänge auf der Tertiärstufe vorbereiten, und zwei Berufsbildungszentren, welche den in der beruflichen Grundbildung obligatorischen Berufsschulunterricht anbieten. Die Aufgaben und die Organisation der Mittelschulen und der Berufsbildungszentren ergeben sich aus der kantonalen Mittelschulgesetzgebung sowie aus der Berufsbildungsgesetzgebung des Bundes und des Kantons.

Zu Absatz 3 (unverändert):

Die Aufsicht über alle öffentlichen Schulen verbleibt unverändert beim Kanton.

5. Rechtliches

5.1 Rechtmässigkeit

Die Vorlage steht im Einklang mit dem übergeordneten Bundesrecht, insbesondere mit dem Bildungsartikel und den Grundrechten der Bundesverfassung.

5.2 Zuständigkeit

Die Zuständigkeit des Kantonsrates zur Änderung der Kantonsverfassung ergibt sich aus Artikel 137 Absatz 1 und Artikel 138 Absatz 2 KV. Die Verfassungsänderung obliegt der obligatorischen Volksabstimmung (Art. 35 Abs. 1 Bst. a KV).

6. Antrag

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

Im Namen des Regierungsrates

Susanne Schaffner
Frau Landammann

Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler KRB

Departement für Bildung und Kultur (4) AN, GK, DK, DT
Volksschulamt (3) Wa, YK, IH
Amt für Berufsbildung, Mittel- und Hochschulen
Kantonale Finanzkontrolle
Staatskanzlei (2; Rechtsdienst)
GS/BGS (1)
Parlamentsdienste