

Regierungsratsbeschluss

vom 15. Juni 2021

Nr. 2021/846

KR.Nr. A 0014/2021 (DBK)

Auftrag fraktionsübergreifend: Angebotsplanung Projekt optiSO+ Stellungnahme des Regierungsrates

1. Auftragstext

Die geplanten Massnahmen im Projekt optiSO+ sind im Bereich der Angebotsplanung zu überdenken.

2. Begründung

Die Hauptstossrichtung von optiSO+ mit harmonisierten Kosteninstrumenten, geklärten und beschriebenen Angeboten und einem transparenten Vergabeverfahren ist durchaus erwünscht. Auch das Ziel, dass alle Kinder mit gleichen Lebensvoraussetzungen überall im Kanton möglichst den gleichen Zugang zu gleichwertigen Bildungsangeboten erhalten sollen, ist unbestritten und zu unterstützen. Das Prinzip der Leistungsvereinbarungen mit den Leistungserbringern ist zeitgemäss. Es stellt sich aber für die Auftraggebenden die Frage, ob diese Ziele mit der am 24.11.2020 beschlossenen planerischen Festlegung der Versorgungsregionen und der anstehenden Umsetzungsschritte (RRB Nr. 2020/1654) zu erreichen sind (siehe auch: Kantonale Spezialangebote/Grundlagen zur Leistungsbestellung/Planung der Versorgungsregionen, VSA 6.11.2020; https://rrb.so.ch/rrb-detail/?no_cache=1&tx_rrbpublications_publication%5Bpublication%5D=42026&cHash=6d2d745d2793ff2e8fa576c8f5971cc3).

Es gibt im Kanton Solothurn unbestritten Optimierungspotential in der Heilpädagogischen Angebotsplanung. Dieses Potential ist aber mit dieser wenig fachbezogenen Logik und mit fraglichen Erhebungszahlen nur durch Institutionsverschiebungen kaum zu erreichen. Grundlegende und entscheidende Fragen (z.B. der Zuteilungen in gewissen Regionen, Bauten, Transportwesen, Aufsichtsbehörden, Q-Management, usw.) sind noch nicht geklärt. Erreicht werden mit dem beschlossenen Modell Lösungen auf Kosten der Kinder und des Personals. Alle Aktionen sollten insbesondere aus fachbezogener, heilpädagogischer Sicht folgende Grundhaltung verkörpern: das Wohl und die Bildung für Menschen mit besonderen Bedürfnissen sind zentral. Zu erreichen wäre das Optimierungsziel durch eine mit allen Aspekten durchdachten Analyse. Dazu gehört auch eine verbesserte Kommunikation.

Bei näherer Betrachtung der Massnahmen stellt man fest, dass die dem Projekt zu Grunde liegende Logik nicht den heutigen fachlichen Anforderungen entspricht. Das angestrebte Ziel der Kosteneindämmung im Bereich der Schülertransporte kann nicht funktionieren, wenn zum Beispiel Schüler aus Bellach oder Lommiswil in der Bedarfsstufe 1 nicht mehr ins naheliegende HPSZ Solothurn, sondern nach Grenchen transportiert werden müssen. Der Aspekt der Regionalisierung und die Absicht, damit Transportkosten zu reduzieren, geht so nicht auf. Die Zuteilung der Bedarfsstufen 1 bis 3 und die Vergabe der Bedarfsstufen 2 und 3 in grösseren Regionen/HUBs erzeugt eine vermehrte Abspaltung von Schülerinnen und Schülern (SuS) in der Wohnortsnähe. Die Bedarfsstufen 1, 2 und 3 sind vor allem über das Mengengerüst (Anzahl SuS pro Bedarfsstufe) definiert. Trotzdem spricht man von Zuteilungsplanung. Die Ausschreibung und Definition der Bedarfsstufen wie auch die Anzahl der SuS pro Standort sind nicht mit aktuellen Zahlen

unterlegt – um Planungssicherheit zu gewährleisten, muss zunächst die Schülerschaft in der Definition und in der Menge klar umrissen werden. Ansonsten ist eine Planung für die Anbieter auf Sommer 2022 kaum zu erstellen.

Mit der Volksabstimmung vom 14.4.2013 stimmte eine überwältigende Mehrheit von 85,77% einer Kantonalisierung der fünf öffentlich-rechtlichen Sonderschulen zu einer Schule unter einem Dach zu. Per 1.1.2014 wurde diese Massnahme umgesetzt. Seither wird diese HPSZ-Struktur oftmals als Leuchtturmprojekt vom Kanton präsentiert. Die fünf Standorte haben bewiesen, dass sie eine Grundabdeckung im Kanton gewährleisten können. Mit den geplanten Massnahmen wird der gesamte westliche Kantonsteil von der bestens funktionierenden HPSZ-Struktur ausgeschlossen.

Das HPSZ Grenchen soll aufgelöst und vom Sonderpädagogischen Zentrum Bachtelen übernommen werden. Dies aus einer vereinfachenden «Häuschen-Denk-Logik»: ein Standort = ein Haus. Die Frage nach sinnvollen historisch gewachsenen Überschneidungen (wie bisher gehabt) wird vernachlässigt.

Einer der Grundgedanken von optiSO+ ist, dass die gleichen Angebote in allen Regionen für alle Sus gleich sind. Daher ist ein besonderes Augenmerk darauf zu richten, dass die Leistungsvereinbarungen der öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Anbieter gleich sind. Das HPSZ wie die privaten Anbieter sollten in der Form und Inhalt gleiche Leistungsvereinbarungen erhalten. Das damit verfolgte Ziel sollte sein: alle HUBs können ähnlich agil handeln.

Zur Dringlichkeit

Die Ausschreibung der zu beschaffenden Angebote (Leistungsstellung) ist angelaufen und dauert noch bis Ende März 2021. Der Start der operativen Umsetzung soll auf den Beginn des Schuljahres 2022/23, d.h. am 1.8.2022 erfolgen. Korrekturen müssen möglichst schnell vorgenommen werden.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Die Unterzeichnerinnen und Unterzeichner des vorliegenden Auftrags stimmen der Hauptstossrichtung von optiSO+ grundsätzlich zu. Die im Vorstoss geäußerte Kritik an der Umsetzung von optiSO+ bezieht sich primär auf die sich abzeichnenden Veränderungen rund um den HPSZ-Standort Grenchen und auf die Zuteilung einzelner Gemeinden des Leberberges zu den regionalen Zentren.

Bei der Konkretisierung der Umsetzung gibt es noch Einzelheiten zu klären. Es ist jedoch nicht erforderlich, die gesamte Angebotsplanung neu aufzugleisen. Das Projekt optiSO+ inklusive der Angebotsplanung wurde unter Einbezug aller Interessengruppen erarbeitet. In den vier Arbeitsgruppen, welche das Pauschalmodell, die Angebotsplanung und die Qualitätsansprüche erarbeitet sowie die rechtlichen und finanziellen Fragen beurteilt haben, waren diverse Fachpersonen vertreten. In vier ergänzenden Resonanzkonferenzen wurden die Zwischenergebnisse vorgestellt sowie intensiv und ausführlich diskutiert. Dabei wurden die kantonalen Schulen, die privaten Institutionen, die politischen Parteien, die Behindertenverbände, die Fachpersonen aus den Bereichen Psychiatrie und Heilpädagogik, die Einwohnergemeinden und die Regelschulen eingebunden und jeweils zu allen Teilprojekten befragt. Die Ergebnisse dieser Befragungen wurden ausgewertet. Sie flossen in den Schlussbericht optiSO+ ein.

In der Begründung des Vorstosses wird angedeutet, dass grundlegende und entscheidende Fragen, wie die Zuteilung zu gewissen Regionen, die Infrastruktur, das Transportwesen, die Aufsicht und das Qualitätsmanagement, noch nicht geklärt seien. Dies trifft nicht zu. Die Festlegung der Versorgungsregionen ist mit RRB Nr. 2020/1654 vom 24. November 2020 erfolgt. Dabei stand die regionale Anbindung im Vordergrund. Die Qualitätsvorgaben für die einzelnen Institutionen und die Pauschalisierung der Abrechnungsmöglichkeiten wurden ebenfalls festgelegt. Die Bestellung der notwendigen Anzahl Plätze ist nach einer ausführlichen Datenerhebung erfolgt.

Die Ergebnisse dieser Erhebung wurden im Schlussbericht optiSO+ festgehalten. Im Schlussbericht optiSO+ wurden auch die künftigen Bedarfsstufen 1 – 3 beschrieben. Bei der Bedarfsplanung wurde berücksichtigt, dass 85 % der Schülerinnen und Schüler mit einer Behinderung der Bedarfsstufe 1 zugeteilt sind. Rund 10 % der Schülerinnen und Schüler sind der Bedarfsstufe 2 und rund 5 % der Bedarfsstufe 3 zugeteilt. Diese Zuteilung hat sich in den letzten zehn Jahren nicht wesentlich verändert. Die Schwankungen sind gering.

Die Unterzeichnerinnen und Unterzeichner des vorliegenden Auftrags gehen davon aus, dass die fünf HPSZ-Standorte eine Grundabdeckung im Kanton gewährleisten konnten bzw. können. Dies trifft nicht zu. Die Grundabdeckung konnte nicht durch die HPSZ alleine sichergestellt werden. Um das Grundangebot zielgruppen- und flächenmässig abdecken zu können, hat der Kanton schon bisher mit privaten Anbietern zusammengearbeitet. Daran wird sich auch im Rahmen von optiSO+ nichts ändern. Die kantonalen HPSZ werden ab 2022 die Angebote der Bedarfsstufe 1 in vier Regionen abdecken. Damit stellen die HPSZ unverändert den grössten Anbieter sonderpädagogischer Leistungen dar.

Schon zu Beginn der Planungsarbeiten hat sich gezeigt, dass die Anbieter von sonderpädagogischen Leistungen im westlichen Kantonsteil überproportional vertreten sind. In der Region Grenchen erbringen sowohl die kantonalen HPSZ als auch der Verein Bachtelen Angebote in der Bedarfsstufe 1. Der private Anbieter stellt heute 125 Plätze, die HPSZ stellen 39 Plätze zur Verfügung. Da künftig nur noch ein Anbieter pro Region zuständig sein soll, werden die Leistungen des kleineren Anbieters in die Angebotspalette des grösseren Anbieters integriert. Es muss sichergestellt werden, dass beim HPSZ vorhandenes Fachwissen auch beim privaten Anbieter vorhanden ist. Dies wird in einer definierten Übergangszeit erfolgen und ist in einer gemeinsamen Arbeitsgruppe der betroffenen Institutionen bereits in Arbeit.

Die zu grossen Kapazitäten in der Region Grenchen sind ein Grund, weshalb heute viele Kinder von einem Kantonsteil in den andern gefahren werden müssen. So erfolgen heute mehr als 40 Fahrten durch Sammeltaxis (Stand Mai 2021: 46) quer durch den Kanton nach Grenchen, zum Beispiel von Etziken, Hägendorf, Kappel, Neuendorf, Niederbuchsiten, ja selbst von Schönenwerd aus. Die mit optiSO+ bezweckte regionale Anbindung hat unter anderem eine Reduktion der täglich benötigten Transportleistungen zum Ziel. Das in der Begründung des Vorstosses angesprochene Beispiel der Gemeinde Bellach ist zwar richtig. Allerdings werden bereits heute einzelne Kinder aus Bellach in Grenchen unterrichtet. Aus planerischer Sicht ist die Kreisschule BeLoSe (Bellach-Lommiswil-Selzach) zudem als schulische Einheit zu betrachten. Um die Zusammenarbeit mit der Regelschule nicht zu erschweren, ist es nicht sinnvoll, eine Schule auf zwei Regionen und somit auf zwei Anbieter aufzuteilen.

Das im Auftrag formulierte Anliegen, dass die privaten Anbieter und die kantonalen HPSZ für die gleichen Leistungen die gleichen Leistungsaufträge erhalten, ist ein wichtiger Teil der optiSO+-Umsetzung.

4. Antrag des Regierungsrates

Nichterheblicherklärung.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Bildungs- und Kulturkommission

Verteiler

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

Volksschulamt (6) Wa, YK, RUF, pm, BW, cb

Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG), Thomas Blum, Bolacker 9,
4564 Obergerlafingen

Aktuariat Bildungs- und Kulturkommission

Parlamentsdienste

Traktandenliste Kantonsrat