

Volksschulamt

St. Urbangasse 73
4509 Solothurn
Telefon 032 627 29 37
vsa@dbk.so.ch
vsa.so.ch

Andreas Walter
Amtsvorsteher

Kostenstrukturen Volksschulamt 2004 – 2020 (inkl. Prognosen bis 2023)

Inhaltsverzeichnis

ABKÜRZUNGEN	3
1. EINLEITUNG.....	4
1.1. EINFÜHRENDE WORTE.....	4
2. VOLKSSCHULE	5
2.1. SCHÜLERBESTAND VOLKSSCHULE (OHNE SEK P AN DEN KANTONSSCHULEN)	5
2.2. STAATSBEITRÄGE PRO SCHÜLER	5
2.3. FINANZGRÖSSEN DER VOLKSSCHULE	6
2.4. EINFÜHRUNG LEHRPLAN 21 UND LEKTIONENTAFEL	7
3. KANTONALE SPEZIALANGEBOTE (BIS 31.07.2018: SONDERPÄDAGOGIK).....	8
3.1. SCHÜLERBESTAND KANTONALE SPEZIALANGEBOTE (BIS 31.07.2018: SONDERPÄDAGOGIK)	8
3.2. FINANZGRÖSSE SONDERSCHULEN.....	8
4. HEILPÄDAGOGISCHE SCHULZENTREN HPSZ	9
4.1. SCHÜLERBESTAND HPSZ.....	9
4.2. FINANZGRÖSSEN HPSZ.....	9
4.3. GLOBALBUDGET VSA-HPSZ.....	9
5. VOLKSSCHULAMT VSA (OHNE HPSZ)	10
5.1. PERSONALBESTAND.....	10
5.2. GLOBALBUDGET-VERPFLICHTUNGSKREDITE.....	11
5.2.1. <i>Betriebskosten VSA (Übersicht)</i>	12
5.2.2. <i>Personalkosten VSA (ohne HPSZ)</i>	13
5.2.3. <i>Fremdpersonalkosten VSA</i>	15
5.2.4. <i>Externe Dienstleistungen VSA</i>	15
5.2.5. <i>Externe Schulevaluation</i>	16
5.2.6. <i>Lehrer- und Lehrerinnenweiterbildung Volksschule</i>	17
5.2.7. <i>Therapiekosten Logopädie/FLK/TK</i>	18
5.2.8. <i>Amt Übrige Gemeinkosten</i>	19
5.2.9. <i>Amt Erträge Diverse</i>	19
5.2.10. <i>Abgeschlossene Beiträge</i>	20
5.3. KOSTEN AUSSERHALB DES GLOBALBUDGETS	22
5.3.1. <i>Overheadkosten für das VSA</i>	23
5.3.2. <i>Marktmieten für das VSA</i>	24
5.3.3. <i>Informatikkosten für das VSA</i>	24
6. PROJEKTBEARBEITUNGEN	25

Abkürzungen

AIO	Amt für Informatik
BRNW	BRNWCH = Bildungsraum Nordwestschweiz der Kantone AG, BL, BS, SO
EG	Einwohnergemeinde
FC	Forecast (Prognose lfd. Jahr)
FD	Finanzdepartement
FTE	Fulltimeäquivalent = Vollzeitequivalent (Personalbestand nach Beschäftigungsgrad)
GAV	Gesamtarbeitsvertrag
GB	Globalbudget
HPS	Heilpädagogische Schule
HPSZ	Heilpädagogische Schulzentren
IAFP	Integrierter Aufgaben- und Finanzplan
IV	Invalidenversicherung
KG	Kindergarten (neu als Bestandteil der Volksschule)
LBG	Lehrerbesoldungsgesetz
LLWB	Lehrer- und Lehrerinnenweiterbildung
LP	Lehrperson/en
LP21	Lehrplan 21
NFA	Neuer Finanzausgleich
nSB	Neues Staatsbeitragswesen der Volksschule
PA	Personalamt
PS	Primarschule als Schulstufe
RE	Rechnungsjahr
RKK	Regionale Kleinklassen
SEK	Sekundarschule I als Schulstufe
SpezA Verhalten	Spezialangebote Verhalten (ab 1.8.2018)
STR	Schulträger
Sch	Schülerinnen und Schüler
TK	Therapiekosten
VA	Voranschlag (Budget / Finanzplan / Plan)
VS	Volksschule
VSA	Volksschulamt
VSG	Volksschulgesetz

1. Einleitung

1.1. Einführende Worte

Mit dieser Broschüre erhält der geneigte Leser über die Kostenstrukturen 2004 bis 2020 des Verantwortungsbereiches des Volksschulamtes (VSA) hinsichtlich Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft einen komprimierten aber doch detaillierten Sachüberblick.

Die Strukturgruppierungen gliedern sich in Finanzgrössen (kantonsrätliche Kredite) und Volksschulamtsbetrieb. Die Untergruppierungen des Amtes sind in Kostengruppen zur besseren Transparenz aufgeteilt. Die Indikatoren werden in dieser Broschüre nicht wiedergegeben, dazu dienen die offiziellen Geschäftsberichte und die Voranschläge.

Die massgebenden Vorgaben für das Amt basieren auf dem Leistungsauftrag und dem Legislaturplan. Der integrierte Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) setzt die strategischen Gewichte und Ausrichtungen sowie den finanziellen Rahmen der einzelnen Vorhaben.

Die Vorgaben aus dem Legislaturplan 2020-2023 sind:

- Gleichgewicht des Finanzhaushalts erhalten
- Zusammenarbeit auf allen Staatsebenen optimieren
- Bildungspotenziale fördern und –barrieren abbauen
- Informatische Bildung ausbauen
- Der IAFP 2020-2023 definiert die laufenden Umsetzungen/Vorhaben/Projekte und Umsetzungsplanungen, welche das Amt zu berücksichtigen bzw. auf die sich das Amt auszurichten hat.

Die massgebenden Kantonsratsbeschlüsse zu den Leistungsaufträgen und den Dreijahresverpflichtungskrediten sind:

- KRB SGB 127/2003 vom 9.12.2003 für die Globalbudgetperiode 2004-2006
- KRB SGB 120/2006 vom 5.12.2006 für die Globalbudgetperiode 2007-2009
- KRB SGB 171/2009 vom 8.12.2009 für die Globalbudgetperiode 2010-2012
- KRB SGB 052/2011 vom 22.6.2011 Zusatzkredite Therapie 1.8.2011 -31.12.2012
- KRB SGB 053c/2011 vom 22.6.2011 zur Lehrerweiterbildung Volksschule
- KRB SGB 127a-b/2012 vom 5.12.2012 für die Globalbudgetperiode 2013-2015
- KRB SGB 123a-b/2013 vom 28.8.2013 HPSZ zum GB VSA für die Jahre 2014-2015
- KRB SGB 134/2015 vom 8.12.2015 für die Globalbudgetperiode 2016-2018
- KRB SGB 0100/2018 vom 11.12.2018 für die Globalbudgetperiode 2019-2021

Die Revisionen durch die Kantonale Finanzkontrolle fanden wie folgt statt:

- 2007 - Revisionsbericht über das Volksschulamt vom 11.1.2008
- 2008 - Revisionsbericht über den Therapiesektor vom 12.1.2009
- 2008 - Revisionsbericht über die Sonderpädagogik vom 12.1.2009
- 2010 - Revisionsbericht über den Schulpsychologischen Dienst vom 20.9.2010
- 2012 - Revisionsbericht über das Volksschulamt vom 11.12.2012
- 2013 - Revisionsbericht über die Sonderpädagogik vom 28.8.2013
- 2014 - Revisionsbericht über die Abteilung Steuerung und Aufsicht vom 23.10.2014
- 2016 - Revisionsbericht über die Abteilung individuelle Leistungen – Sonderpädagogik vom 18.11.2016
- 2017 - Revisionsbericht über Vergabeproofungen 2016 und 2017 (HPSZ) vom 28.11.2017
- 2018 - Revisionsbericht über das Staatsbeitragswesen Volksschule, Schülerpauschalen vom 31.08.2018

2. Volksschule

2.1. Schülerbestand Volksschule (ohne Sek P an den Kantonsschulen)

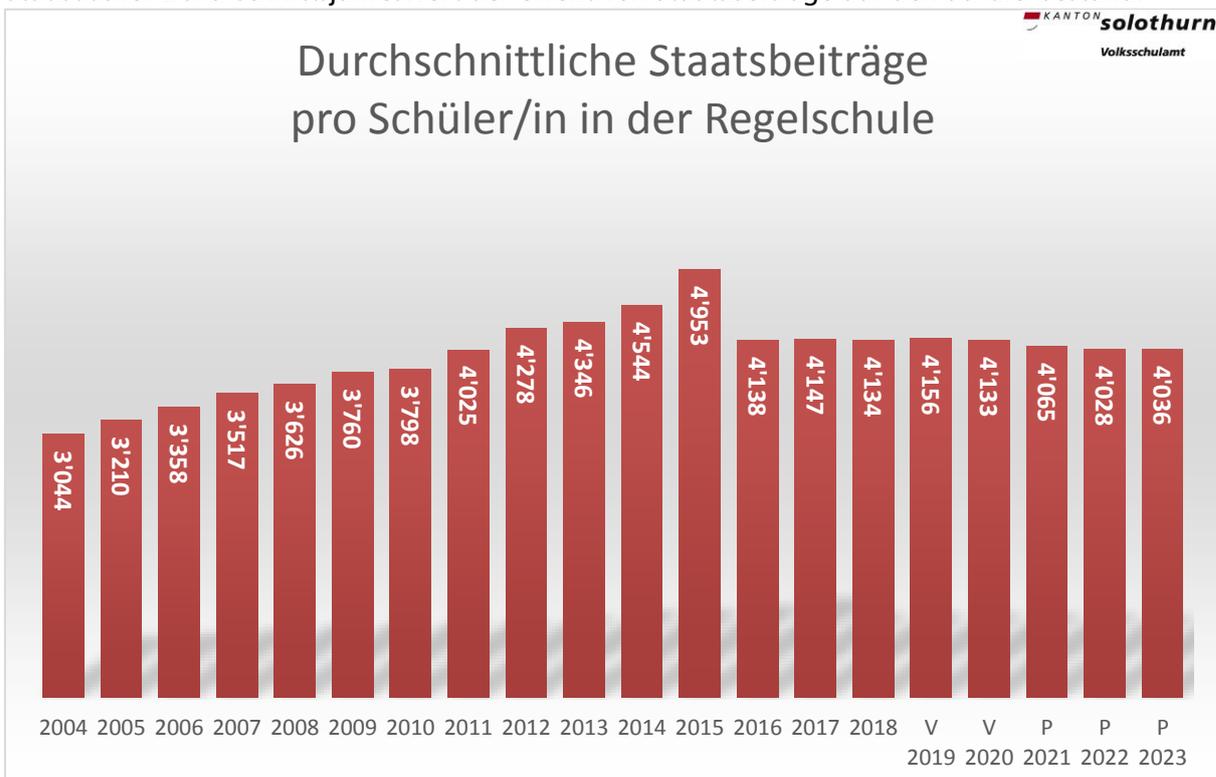
Der Schülerbestand reduzierte sich durch die demografische Entwicklung von rund 31'000 im Jahr 2004 auf rund 25'700 Schülerinnen und Schüler im Jahr 2014. Der Schülerbestand nimmt seit 2015 wieder leicht zu.



Der Schülerbestand umfasst die Anzahl Kinder in der Regelschule (Primarstufe (1. und 2. Schuljahr (Kindergarten) und 3. bis 8. Schuljahr) und Sekundarstufe (ohne Sek P an den Kantonsschulen)).

2.2. Staatsbeiträge pro Schüler

Statistischer Durchschnittsjahreswert der effektiven Staatsbeiträge auf den Schülerbestand.



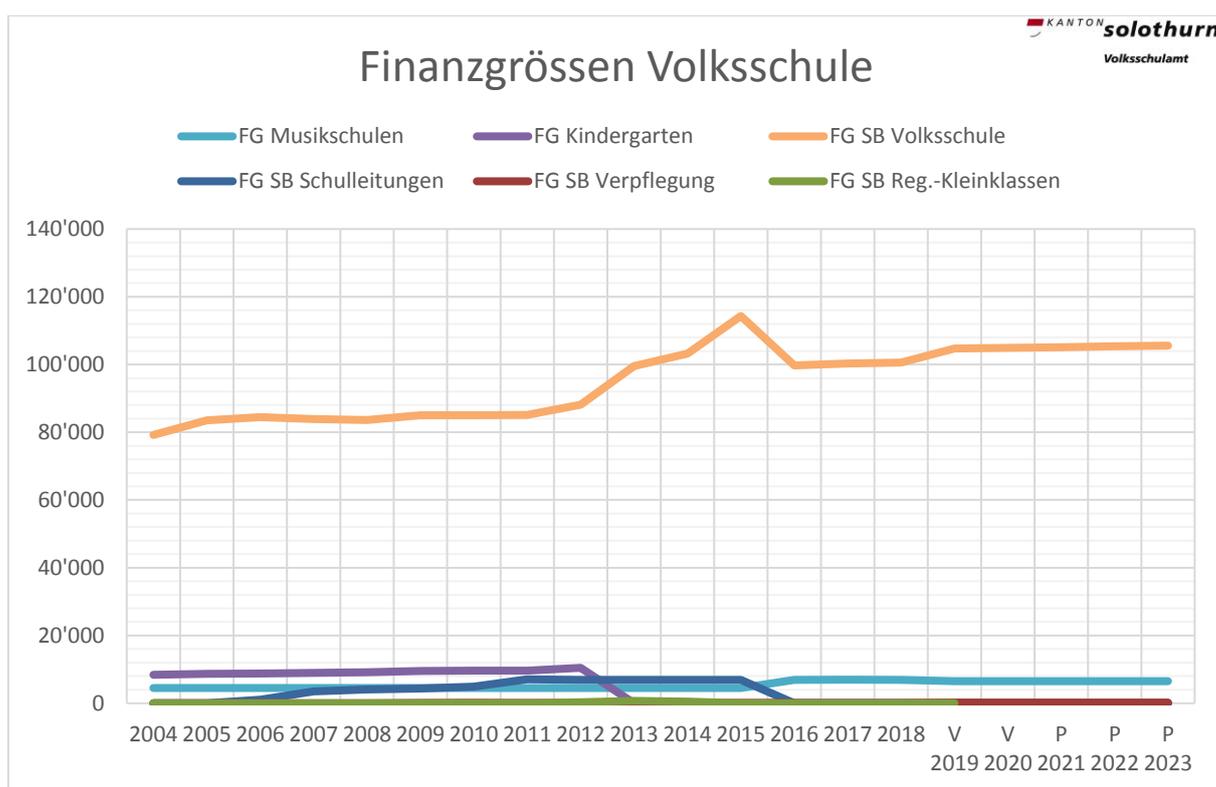
Durch zahlreiche Schuloptimierungen konnte die Kostenentwicklung abgebremst werden. Weitere Kostenoptimierungen können nur durch strukturelle Eingriffe realisiert werden. Der Kostenstrukturen Volksschulamt 2004 – 2020

Kantonsrat lehnte die vorgeschlagenen Sparmassnahmen 2012 ab. Auf 1.1.2016 erfolgte die Einführung des neuen Staatsbeitragswesens Volksschule und die Ablösung des indirekten Finanzausgleichs (VSG § 103). Die durchschnittlichen Staatsbeiträge pro Schüler und Schülerin Volksschule hat sich daraufhin gesenkt. Die leichte Zunahme per Voranschlag 2019 ergibt sich aufgrund der demografischen Entwicklung, der Erhöhung des Lektionenpools Spezielle Förderung und der Teuerungszulage.

2.3. Finanzgrössen der Volksschule

Die Finanzgrösse Volksschule besteht aus folgenden Finanzgrössen:

- Staatsbeitrag Volksschule (Nachgangssubvention) bis 31.12.2015. Ab 1.1.2016 Umsetzung des neuen Staatsbeitragswesens Volksschule (nSB).
- Staatsbeitrag Kindergarten (Nachgangssubvention), seit 1.1.2013 innerhalb des Staatsbeitrages Volksschule (als Folge von HarmoS).
- Staatsbeitrag Schulleitungen (zeitnahe Subvention) seit 1.8.2006 aufbauend, gültig bis 31.12.2015. Seither ist dieser Staatsbeitrag im nSB der Volksschule integriert.
- Staatsbeitrag für Verpflegungs- und Unterkunftskosten für auswärtige Schulbesuche.
- Staatsbeitrag für regionale Kleinklassen (RKK) seit 1.8.2012 zu Vollkosten bis 31.12.2014. Seit 1.1.2015 ist der Aufbau der RKK - seit 1.8.2018 neu Spezialangebot Verhalten (SpezA Verhalten) - Bestandteil des Buchungskreises HPSZ innerhalb des GB VS.
- Der Staatsbeitrag für freiwilligen, kommunalen Musikunterricht ist nicht Teil der Volksschule und wird deshalb separat ausgewiesen - auf der nachfolgenden Grafik aber mit konstanten 4.5 Mio. mit aufgezeigt. Auf 1.1.2016 wurde ein neuer Staatsbeitrag für den Musikunterricht mit einer Erhöhung um 2 Mio. auf 6.5 Mio. eingeführt.



Bis ins Jahr 2011 waren die Staatsbeiträge der Volksschule unter Berücksichtigung der Teuerungsentwicklung recht konstant. Ab dem Jahr 2012 nahmen diese Kosten durch den Einfluss der Schulreformen merklich zu, jeweils um ein Jahr verschoben durch die Nachgangssubventionen.

Die Reformen waren: Sek-I-Reform (Mehrlektionen), Spezielle Förderung (Angebotsausweitung auf den Kindergarten), Integration in Regelklassen, Aufbau Frühfremdsprachen in der Primarschule, ZULESYS (GAV-Projekt: Besoldungsrevision Volksschule), Klassengrößenreduktion,

Ausbau von Assistenzlektionen. Diese Einführungen fanden nie auf einmal für die gesamte Schulstufe statt sondern wurden von Jahr zu Jahr aufbauend umgesetzt und eingeführt, was die Kosten nur schrittweise ansteigen liess.

Die Klassenlehrerentlastung von 1 Lektion ist ab 1.8.2014 realisiert mit einer aufbauenden Kostenwirksamkeit ab 2015.

Der Staatsbeitrag Schulleitungen startete stufenweise nach Zertifizierungsgrad ab 1.8.2006 aufbauend und erreichte den vollen Umfang 2011 nach Erreichen aller Zertifizierungen der Schulträger zur „Geleiteten Schule“. Diese Kosten wurden durch die stufenweise Senkung des Staatsbeitragsatzes von 46 % auf 43.75 % kompensiert und dadurch neutral gehalten. Dieser Staatsbeitrag galt bis 31.12.2015 und wurde ab 2016 im neuen Staatsbeitragswesen integriert.

Die Besoldungsrevision Volksschule (Projekt ZULESYS) wurde auf den 1.8.2011 für die Primar- und Sekundarschul- sowie auf den 1.8.2012 für Kindergartenlehrpersonen umgesetzt. Die Kostenwirkung wirkte auf die Gemeinden unverzüglich, hingegen bei den Subventionen fand der Kostenanstieg um ein Jahr verzögert statt (Nachgangssubventionen).

- Gesamthafter Besoldungsvolumenanstieg etwas über 14 Mio. ohne Sozialleistungen.
- Einführungsumsetzung gemäss Praxis des Personalamts (Steuerung über reduzierte Erfahrungsstufen = Frankenmässige Überführung), ergibt eine Verteilung der Zusatzkosten auf mehrere Jahre. Der Jahresanstieg beträgt daher ab 2013 rund 648 TCHF (Budget 2013).

Im Weiteren hat die Teuerung direkten Einfluss auf die Staatsbeiträge - Ausnahmen sind Musikunterricht und Verpflegungsbeiträge.

Der zusätzliche Kostenanstieg im Jahr 2015 ist auf den Systemwechsel von Nachgangssubventionierung auf die zeitnahe Ausrichtung von Pauschalen pro Schüler und Schülerin und den Guthabenübertrag gemäss Klassifikationsfonds (gemäss FILAG EG § 33 und VSG § 101bis) zurückzuführen.

Mit der Einführung des neuen Staatsbeitragswesen ab 1.1.2016 (Schülerpauschale anstelle der Besoldungssubventionen) mit verändertem Prozentsatz (aktuell 38% Kantonsanteil) reduzierte sich die Finanzgrösse Volksschule ab 2016. Der Finanzausgleich zwischen den Gemeinden findet nicht mehr über Bildungsleistungen statt.

Der Voranschlag 2019 nimmt aufgrund des demografischen Anstiegs, der Erhöhung des Lektionepools Spezielle Förderung und der Teuerungszulage gegenüber Rechnung 2018 um rund 4.2 Mio. Franken zu.

Der Staatsbeitrag Musikunterricht wurde ab dem 1.1.2016 von 4.5 auf 6.5 Mio. Franken erhöht und gemäss VSG § 47sexies § 17ff und der Vollzugsverordnung zum Volksschulgesetz vom 5. Mai 1970 ausgerichtet. Vermehrter freiwilliger kommunaler Musikschulunterricht führte zu höheren Beiträgen als bei der Anpassung per 1.1.2016 beabsichtigt wurde. Dies hatte in den Jahren 2016 bis 2018 Kostenüberschreitungen von jährlich rund 410'000 bis 450'000 Franken zur Folge. Per 1.1.2019 wurden die Abrechnungsmechanismen angepasst, damit sich der jährliche Staatsbeitrag Musikunterricht auf 6.5 Mio. Franken einpendelt.

2.4. Einführung Lehrplan 21 und Lektionentafel

Der Lehrplan 21 konnte per Schuljahr 2018/19 in den Solothurner Volksschulen eingeführt werden, nachdem die Volksabstimmung vom Mai 2017 die notwendige Klärung brachte. Die Lektionentafel für die Volksschule wurde entsprechend angepasst und ist auf der Website vsa.so.ch einsehbar.

Die Weiterbildung (Basistage) der Lehrpersonen zum Lehrplan 21 wurden bereits 2018 abgeschlossen.

Der Lektionepool für die Spezielle Förderung wurde auf der Primarstufe von 20 – 27 Lektionen pro 100 Schüler und Schülerinnen um eine Lektion auf 20 – 28 erhöht.

3. Kantonale Spezialangebote (bis 31.07.2018: Sonderpädagogik)

3.1. Schülerbestand Kantonale Spezialangebote (bis 31.07.2018: Sonderpädagogik)

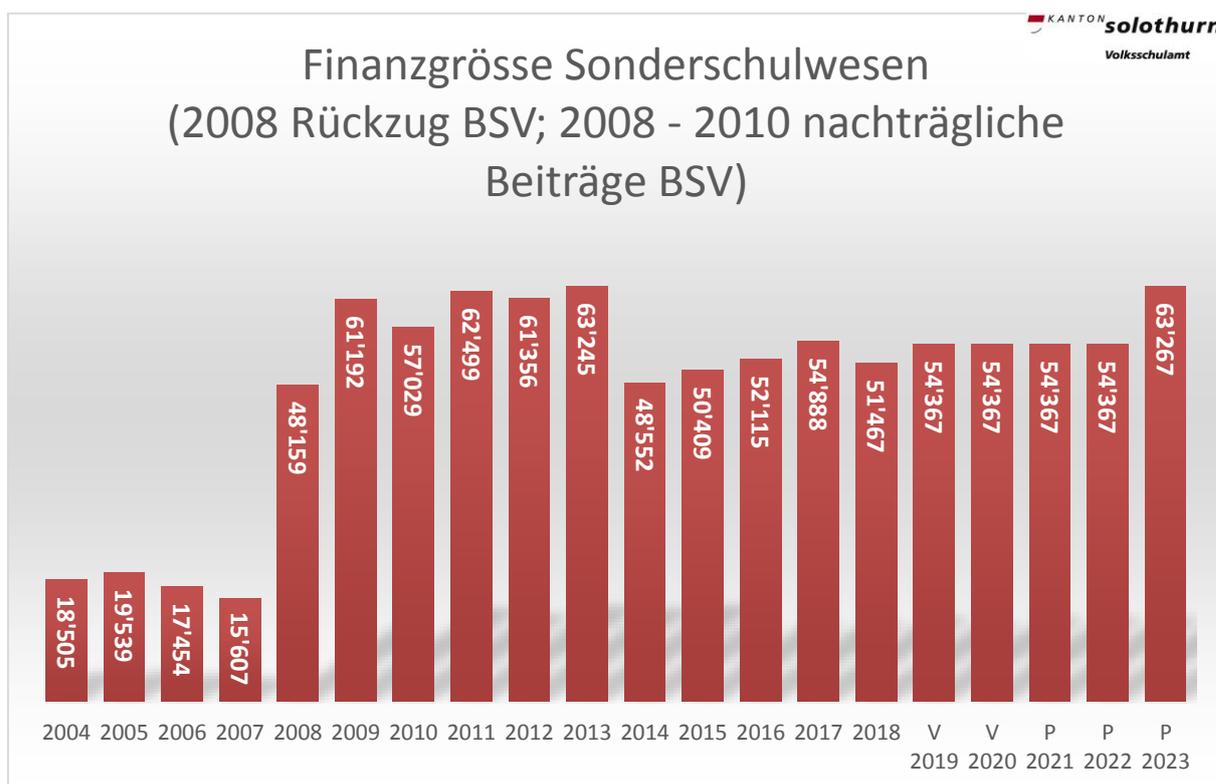
Die durch das Volksschulamt zu unterstützenden Einzelfälle sind kategorisiert:

- Kinder mit heilpädagogischer Förderung im Vorschulalter rund 520
 - Kinder mit sonderpädagogischen Massnahmen innerhalb der elf Volksschuljahre (im Schulalter) rund 1'100
 - Davon Kinder mit sonderpädagogischen Massnahmen integrativer Förderung rund 270
 - Davon Kinder mit sonderpädagogischen Massnahmen in Schulinternaten rund 60
 - Davon Kinder mit sonderpädagogischen Massnahmen in ausserkantonalen Institutionen ca. 70
 - Jugendliche mit sonderpädagogischer Förderung im nachobligatorischen Alter rund 100.
- Gesamthaft handelt es sich um rund 1'720 Einzelfälle.

3.2. Finanzgrösse Sonderschulen

Die Staatsbeiträge Sonderschulen umfassen Abgeltungen an Gemeinden, Trägerschaften und Privathaushalte.

Es handelt sich bei diesen Werten nicht um organisationsorientierte Staatsbeiträge sondern um vollkostenbasierte Beiträge pro zu beurteilenden Einzelfall (das Kind).



Bis zum Jahr 2007 betrug die Beiträge durchschnittlich rund 17.8 Mio. Franken.

Ab dem Jahr 2007 wurden Fallgattungspauschalen mittels Standardkostenbeitragssätzen eingeführt. Diese Massnahme führte zu einer verbesserten Kostendisziplinierung bei den Institutionen. Das Defizitverhalten bei den Institutionen und damit bei den Gemeinden konnte dadurch erfolgreich verbessert werden.

Als Folge des NFA Bund-Kantone wechselte der Bereich der Sonderpädagogik auf den 1.1.2008 vom Bund zu den Kantonen. Einhergehend mit diesem Wechsel musste die Einzelfallbearbeitung beim VSA aufgebaut und finanziert werden. Das durch den Bund offengelegte Kostenvolumen für 2003 betrug rund 40 Mio. Franken. Die Bundesbehörden bearbeiteten die auslaufenden Einzelfälle weiterhin. Dadurch erfolgte nicht schon im 2008 der grosse Kostensprung. Die

Differenz zum Budget musste jeweils der Staatsrechnung zur Äufnung des Eigenkapitals zurückgeben werden. Ab dem Jahr 2011 wurden die 40 Mio. mit der vollen Bearbeitungsübernahme der von der IV abgetretenen Aufgaben und Funktionen erreicht.

Das Kostenverhalten ist mit dem Gesundheitswesen vergleichbar und entwickelt sich kongruent. Nur durch Amtssparmassnahmen konnten die Kosten bisher im Rahmen gehalten werden, trotz jährlicher Zunahme des angemeldeten Einzelbedarfs. Rund 85 % der Gesamtkosten entfallen auf Personalkosten.

Per 1.1.2014 wurde der parlamentarische Auftrag die Heilpädagogischen Schulen kostenneutral zu kantonalisieren umgesetzt. Die bisherigen Gemeindeaufgaben wurden per 1.1.2014 dem Kanton (VSA) übertragen. Durch die Übernahme der Bauten und der baulichen Sofortmassnahmen sowie IT- und Overhead-Kosten resultierten rund 3 Mio. zusätzliche Kosten, welche das VSA mit 1 Mio. für das HBA kompensieren musste. Die HPSZ werden innerhalb des GB VS als eigener Buchungskreis geführt. Das GB VS wurde ab 2014 entsprechend erhöht respektive die Finanzgrösse Sonderschulen reduziert.

4. Heilpädagogische Schulzentren HPSZ

Die Heilpädagogischen Schulzentren (HPSZ) sind Folge der Umsetzung der parlamentarischen Initiative zur Kantonalisierung der fünf Heilpädagogischen Sonderschulen Balsthal, Breitenbach, Grenchen, Olten und Solothurn auf den 1.1.2014.

Der Kantonsrat beschloss den Zusatzkredit zur Globalbudgetperiode 2013-2015 von 30.4 Mio. für die Jahre 2014 und 2015 zum laufenden Verpflichtungskredit des VSA und den zusätzlichen Leistungsauftrag des Amtes (SGB Nr. 123a/2013 und SGB Nr. 123b/2013, beide vom 28.8.2013).

4.1. Schülerbestand HPSZ

Bei den durch die Heilpädagogischen Schulzentren zu unterstützenden Einzelfällen handelt es sich um rund 300 betreute Kinder im Tagesschulangebot. Die Anzahl begleitete Kinder im Rahmen integrativer Massnahmen beträgt rund 240 (Stand September 2019).

Bei den Angaben handelt es sich um tatsächliche Belegungsgrössen. Der Auslastungsgrad beträgt 100 Prozent.

4.2. Finanzgrössen HPSZ

Das HPSZ weist keine Finanzgrössen auf, da keine Staatsbeiträge und auch keine einschlägigen Projekte vorgesehen sind.

4.3. Globalbudget VSA-HPSZ

Die HPSZ werden seit 2014 als eigener Buchungskreis innerhalb des Globalbudgets des Volksschulamtes geführt. Der Globalbudgetzuwachs VSA betrug durch die HPSZ für das Jahr 2014 rund 12.4 Mio. Franken und steigerte sich bis im Jahr 2018 auf rund 17.8 Mio. Franken (Aufbau Spezialangebote Verhalten, Zunahme ISM-Dossier). Die nichtbeeinflussbaren Kosten ausserhalb des Globalbudgets betragen rund 3.2 Mio. Franken jährlich.

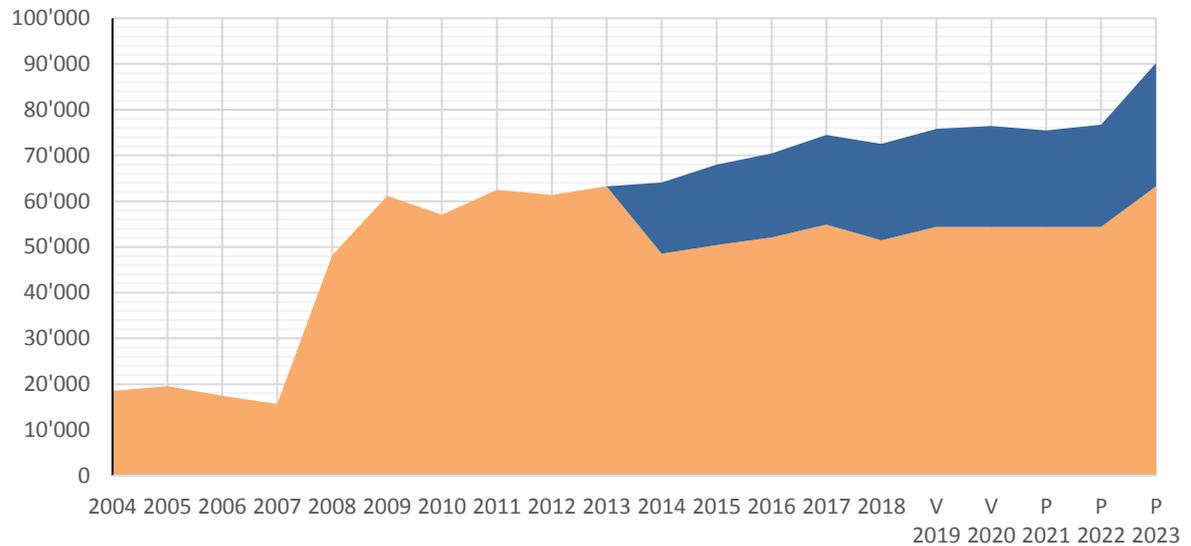
Der Personalbestand des VSA stieg durch die Kantonalisierung der HPSZ ab dem Jahr 2014 erstmalig um 133.5 Vollzeitstellen und seither durch den Aufbau der Spezialangebote Verhalten und die Zunahme bei den ISM-Dossier bis auf rund 164 Vollzeitstellen im Jahr 2018 an. Im Personalbestand des HPSZ sind Lehrpersonenstellvertretungen und Schulhilfen mit enthalten. Die Personalkosten betragen rund 80 % der HPSZ-Kosten.

Die weiter zu verrechnenden Kosten an Private (Eltern), an andere Kantone, an die Gemeinden, in Form von Pauschalbeiträgen oder Kostenbeteiligungen betragen rund 9.3 Mio. Franken pro Jahr, welche mittels Fakturierung einzubringen sind (rund 4000 Rechnungen pro Jahr).

Gesamtkosten Sonderschulwesen Kanton

■ FG Sonderschulen
(2008 Rückzug BSV;
2008 - 2010 nachträgliche Beiträge BSV)

■ HPSZ-Gesamtkosten
(Kantonalisierung 2014)

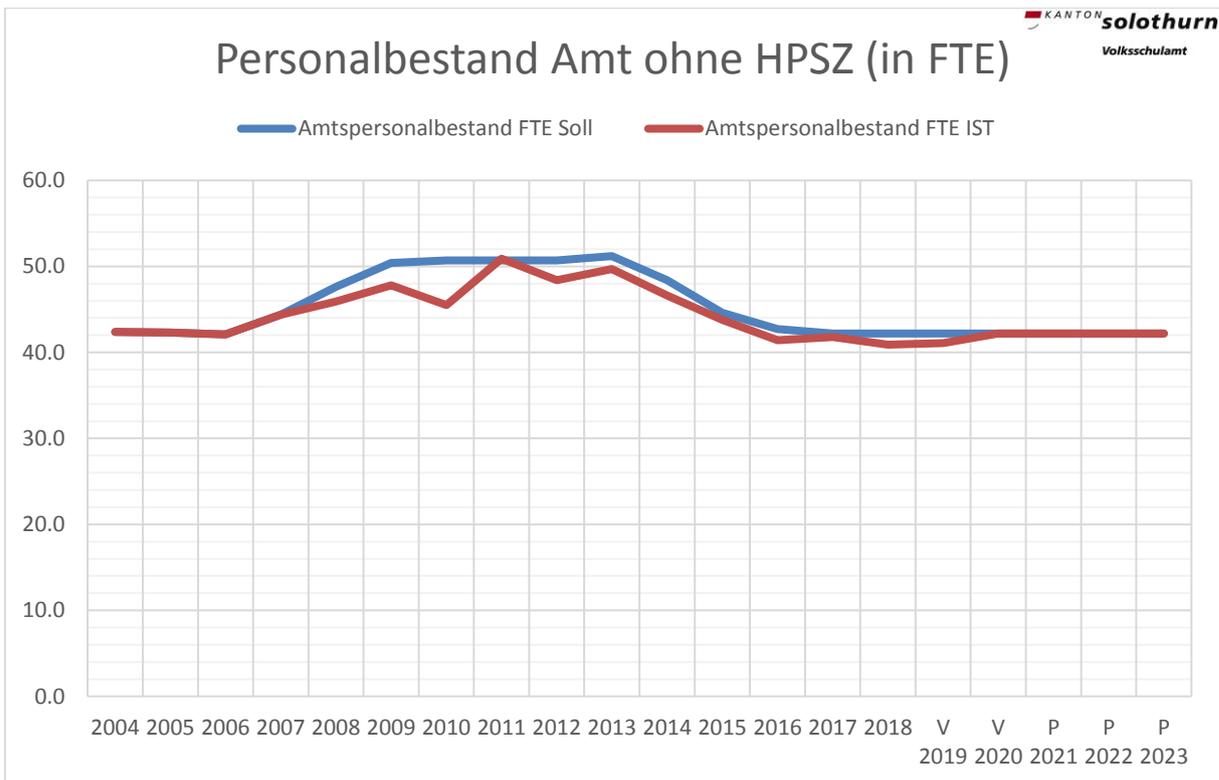


5. Volksschulamt VSA (ohne HPSZ)

Die Aufgaben und die Aktivitäten des Amtes bewegen sich im Rahmen des Leistungsauftrages und der Jahreszielsetzungen. Die Aktionsbasis beruht auf den einschlägigen Rechtsgrundlagen.

5.1. Personalbestand

Der Personalbestand umfasst die direkt tätigen und angestellten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des VSA ohne HPSZ. Das Therapiepersonal (Logopädie und Förderlehrkräfte, bis 2014) wurden nicht als Amtspersonal ausgewiesen (rund 50 FTE stabil bis 31.7.2014).



Bis 2007 verhielt sich der Personalbestand relativ stabil im Rahmen der Vorgaben.

Ab 2008 mussten die Sonderpädagogischen Dienste auf Grund der NFA Bund-Kantone erweitert werden um die Aufgaben des Bundes zu übernehmen.

2010 erfolgte die Neuausrichtung des VSA. Das Inspektorat wurde aufgehoben und das Amt wurde neu organisiert. Bis 2013 wurden nicht alle Vakanzen unmittelbar per 2010 besetzt, sondern schrittweise erst nach dringenden Betriebserfordernissen rekrutiert und eingesetzt.

Der Regierungsrat bewilligte für die Bearbeitung des Projekts Spezielle Förderung 2012 bis 2014 eine zusätzliche, befristete Stelle. Das Projekt wurde für die Jahre 2014 bis 2018 verlängert und per Schuljahr 2018/19 in die ordentlichen Volksschulstrukturen überführt.

Der mitenthaltene Personalbestand des Schulpsychologischen Dienstes wird mit rund 16 Vollzeitpensen (FTE) über die Jahre stabil gehalten.

Personalfluktuationen und Mutterschaftsurlaube mit Stellvertretungen bewegten den Personalbestand. Leicht überschritten wurde die Jahres-Personalvorgabe nur im Jahr 2011.

Ab 2014, auf Grund der Massnahmenpläne 2013 und 2014 werden wo immer möglich Personalabgänge oder Pensionierungen nicht oder nicht unmittelbar ersetzt. Die Kostenwirksamkeit zeigt sich seither durch die Unterschreitung der Soll-Pensenvorgabe.

5.2. Globalbudget-Verpflichtungskredite

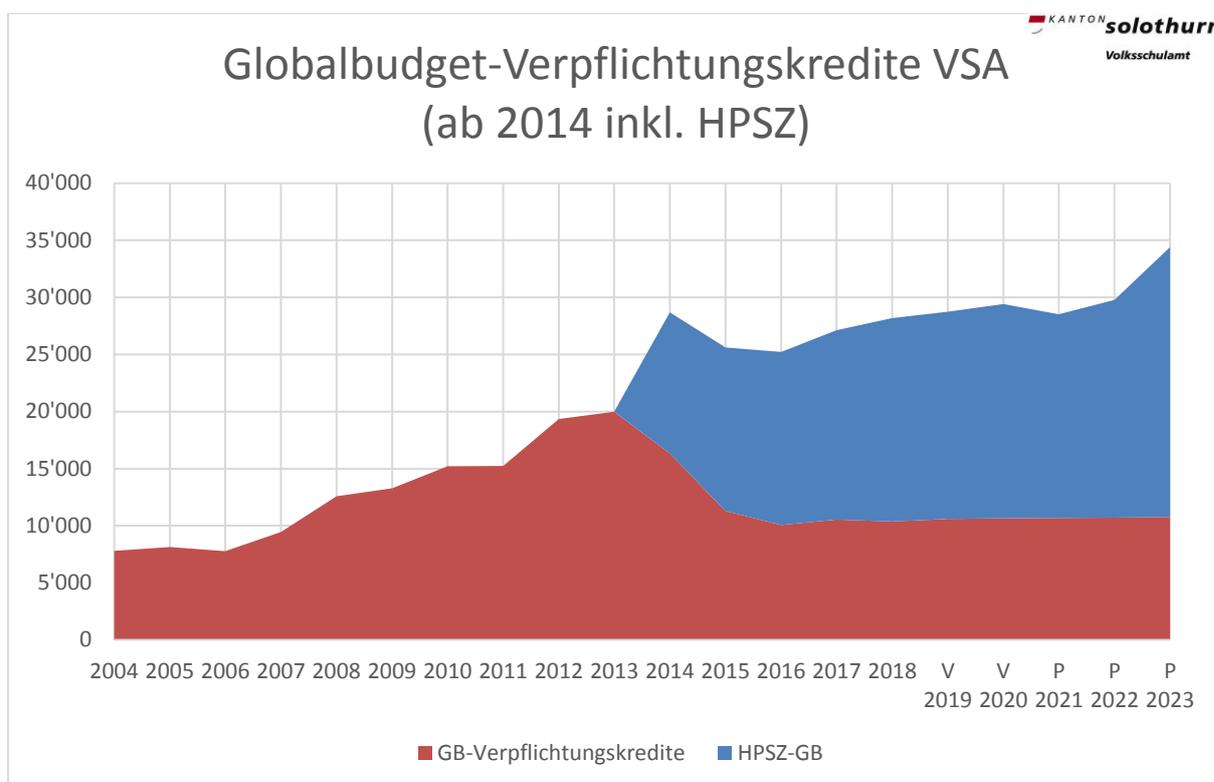
Die durch den Kantonsrat jeweils beschlossenen Globalbudget-Verpflichtungskredite 2004-2006, 2007-2009, 2010-2012, 2013-2015 wurden durch das Volksschulamt weder als Jahreskredite, noch als Dreijahreskredite überschritten. Der Globalbudget-Verpflichtungskredit 2016-2018 – neu inklusive HPSZ – wurde als Dreijahreskredit unterschritten. Der Jahreskredit 2018 wurde jedoch um knapp 195'000 Franken überschritten (Zunahme ISM-Dossier). Nach Deckung aus einer nicht zweckgebundenen Reserve wurde für rund 115'000 Franken ein Nachtragskredit beantragt.

Aus der nachfolgenden Grafik sind die tatsächlichen Ergebnisse bzw. die kommenden Planergebnisse ersichtlich.

Auf Grund des Vetos des Kantonsrates vom 15.12.2010 zur Umsetzung der Speziellen Förderung der Vollzugsverordnung zum Volksschulgesetz fehlten die gestrichenen Finanzierungen der

Jahre 2011 und 2012 für die Personalkosten der Therapie (Logopädie- und Förderlehrpersonen). Der Kantonsrat beschloss die abhängige Finanzierung mit SGB Nr. 052/2011 vom 22.6.2011.

Auf 2012 wurde die Lehrerweiterbildung für Lehrpersonen der Volksschule aus dem Globalbudget „Fachhochschulbildung“ ins Globalbudget „Volksschule“ transferiert. Der Kantonsrat beschloss den Vollzug mit Finanzierung durch SGB Nr. 053c/2011 am 22.6.2011.



Auch für die Globalbudgetperiode 2013-2015 hat das VSA den Verpflichtungskredit unterschritten.

Auf Grund des durch den Kantonsrat beschlossenen Massnahmenpläne 2013 bis 2015 und 2015 bis 2017 sowie weiterer politischer Aufträge unternahm das VSA permanent Massnahmen und Anstrengungen zu Einsparungen.

Durch die Kantonalisierung der Heilpädagogischen Schulen zu den Heilpädagogischen Schulzentren (HPSZ) (SGB Nr. 123a/2013 und 123b/2013 vom 28.8.2013) erhöhte sich ab 2014 das Globalbudget Volksschule um rund 13 Mio. Franken bis auf rund 18.8 Mio. Franken im Jahr 2018. Der Aufbau und der Betrieb der Regionalen Kleinklassen (seit 1.8.2018 Spezialangebote Verhalten) ist dabei mit enthalten, sowie auch die Umsetzung der integrativen sonderpädagogischen Massnahmen (ISM).

Über die Detailinhalte der Kostenblöcke geben die nachfolgenden Ausführungen Auskunft.

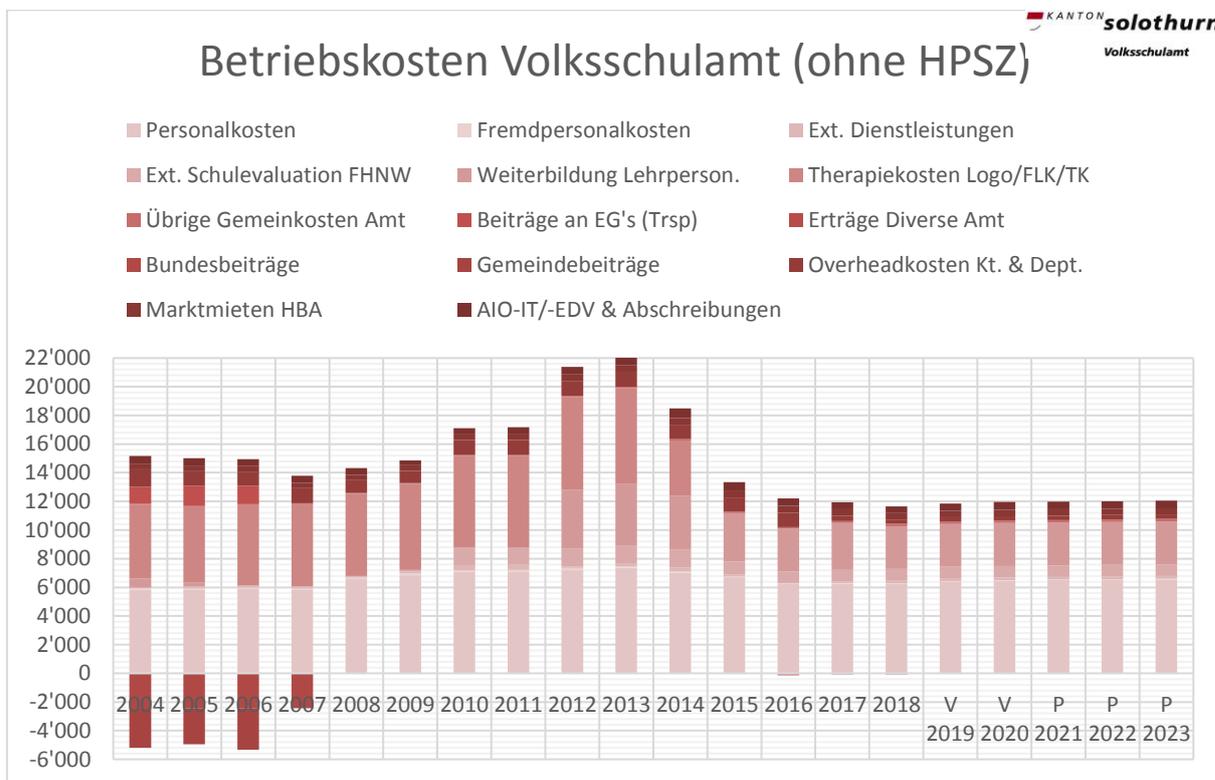
5.2.1. Betriebskosten VSA (Übersicht)

Die Betriebskosten des Volksschulamtes (ohne HPSZ) sind bis 2013 markant gestiegen. In der Folge konnten die Betriebskosten gesenkt und seit 2015/16 auf stabilem Niveau gehalten werden.

Die nennenswertesten Kosten- bzw. Ertragsblöcke sind:

- Ab 2007: Wegfall der Schülertransportbeiträge an Gemeinden - 1.3 Mio.
- Ab 2007: Wegfall Gemeindebeiträge für SPD und Therapie + 2.9 Mio.
- Ab 2008: Wegfall der Bundesbeiträge Sonderpädagogik (NFA) + 2.4 Mio.
- Ab 2008: Ausbau schrittweise Personal Sonderpädagogik (NFA) + 0.6 Mio.
- Ab 2009: Ausbau Logopädie schrittweise auf Grund Forderung KR + 0.5 Mio.
- Ab 2010: Neuausrichtung VSA schrittweise durch zus. Aufgaben + 0.7 Mio.

- Ab 2010: Reformprojekte folgern externe Dienstleistungen + 0.2 Mio.
- Ab 2010: Reformprojekte folgern höhere Gemeinkosten + 0.1 Mio.
- Ab 2010: Einsetzen der externen Schulevaluation + 1.3 Mio.
- Ab 2012: Eingliederung Weiterbildung VS-LP in das GB VSA + 4.3 Mio.
- Ab 2013: Schulreformenmoratorium - Kostenreduktionen GB VSA - 0.9 Mio.
- Ab 2015: Therapielehrpersonen-Eingliederung in Schulträger - 6.5 Mio.
- Ab 2017: Neuberechnung Overheadkosten Kanton und Departement - 0.6 Mio.
- Ab 2018: Einsparung Weiterbildung Lehrpersonen - 0.3 Mio.



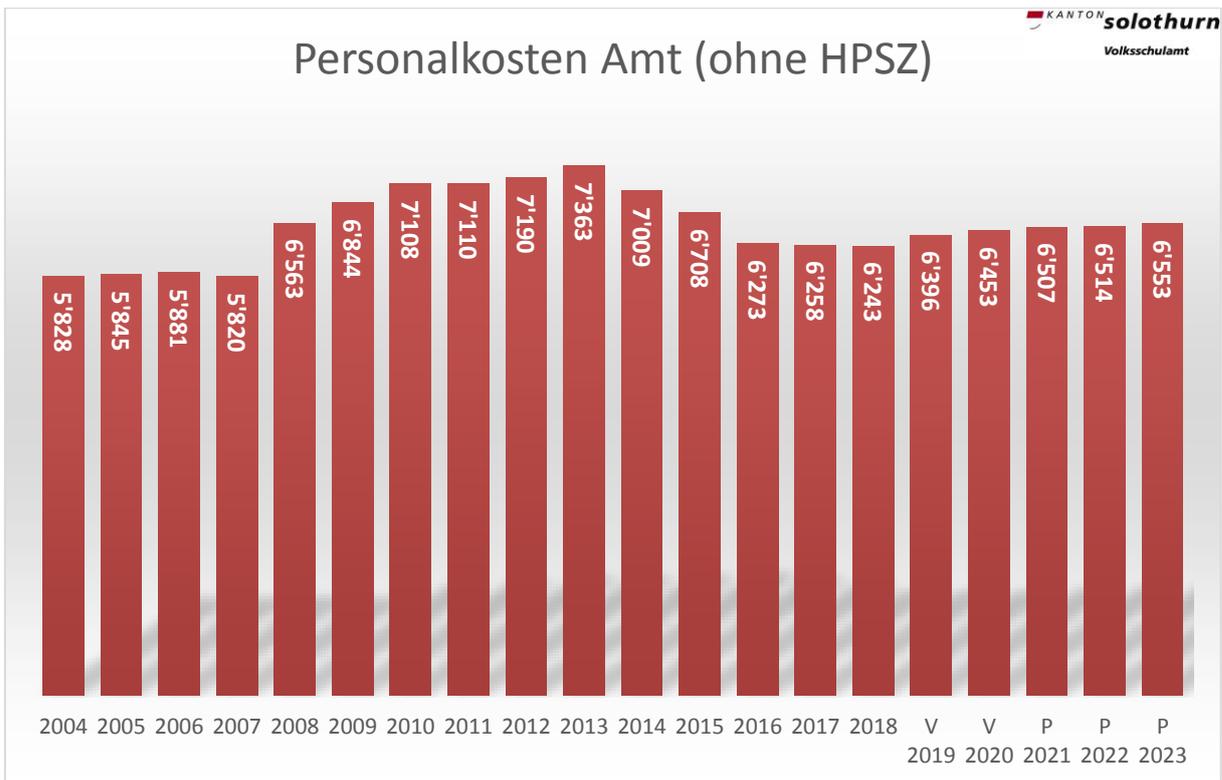
Die grafische Übersicht enthält keine Kostenbestandteile der HPSZ.

In den Kostenkomponenten wurde die Teuerung nicht neutralisiert. Auf Grund des durch den Kantonsrat beschlossenen Massnahmenplan 2013 (Schulreformmoratorium) unternahm das VSA bereits ab 2013 Massnahmen und Anstrengungen zu Einsparungen (Weiterbildung LP, Externe Schulevaluation, Externe Dienstleistungen, übrige Gemeinkosten, Personalkosten).

5.2.2. Personalkosten VSA (ohne HPSZ)

Es handelt sich bei diesen Kosten um die Personalkosten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des VSA.

Es ist richtig, dass auf Grund der Amtsneuausrichtung im 2010 der Personal-Soll-Bestand erst anfangs 2013 mit dessen Kostenwirksamkeit erreicht wurde und dieser beschlossene Aufbau schrittweise und sparsam durchgeführt wurde. Aber auch Fluktuationen und Mutterschaften mit verzögerten Neueinstellungen begleiteten die Periode 2010 bis 2013. Neueinstellungen fanden teilweise durch tiefere Erfahrungsstufen etwas günstiger statt, aber die Lohnklassen entsprachen den Vorgaben und der Planung.



Bis zum Jahr 2007 waren die Personalkosten sehr stabil. Ab 2008 erfolgte schrittweise der Aufbau des notwendigen Sonderpädagogikpersonals (NFA Bund - Kantone) und die Reformprojekte erforderten mehr Bearbeitungspersonal (Sek-I, Geleitete Schulen, Spezielle Förderung, HarmoS, Bildungsraumteilprojekte, Bildungsbericht, Bildungsstatistik, elektronische Erhebungen Bfs (neu durch den Kt SO), Leistungsvereinbarungen, Qualitätsmanagement, Schulreporting, Leistungstests, Schulversuch Abschlusszeugnisse, Frühfremdsprachen Französisch und Englisch, Übertrittsverfahren (Vergleichs- und Orientierungsarbeiten), Musikunterricht, neues Staatsbeitragswesen, neuer NFA Kt SO, Lehrplan 21, neues Blockzeitenmodell, Heilpädagogisches Konzept, Regionale Kleinklassen, Integration und Förderung, sonderpädagogisches Angebot, Leistungsvereinbarung mit Sonderschulinstitutionen, Wiedereinführung der Schulnoten, Internetplattform SObildung, ZULESYS, Kantonalisierung Sonderschulen, elektronische Zeugnisse usw. Der Regierungsrat bewilligte zur Bearbeitung des Projektes „Spezielle Förderung“ für 2012 bis 2014 eine zusätzliche Planstelle.

Der Aufbau zur Neuausrichtung des Amtes ab 2010 erfolgte sehr zurückhaltend und bis ins 2013 schrittweise unter wirtschaftlichsten Gesichtspunkten.

Für externe Schulevaluationen der zertifizierten Schulen „Geleitete Schulen“ wurde kein zusätzliches Personal aufgebaut. Die externe Schulevaluation wird von neutraler externer Stelle durchgeführt. Aus diesem Grund konnten Personalkosten gesenkt werden.

Wie werden die Personalkosten geplant und budgetiert? Die Basis bilden die effektiven Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mittels SAP-HR bzw. Anstellungsverträgen effektiv, die betriebsnotwendigen Vakanzen in Form der bewilligten Planstellen und kommand abgehendem, planbaren Personal - sofern diese betriebsnotwendig ersetzt werden müssen. Zuschläge und Reserven werden in der Planung nicht berücksichtigt, genau so wenig die Teuerungszuschläge.

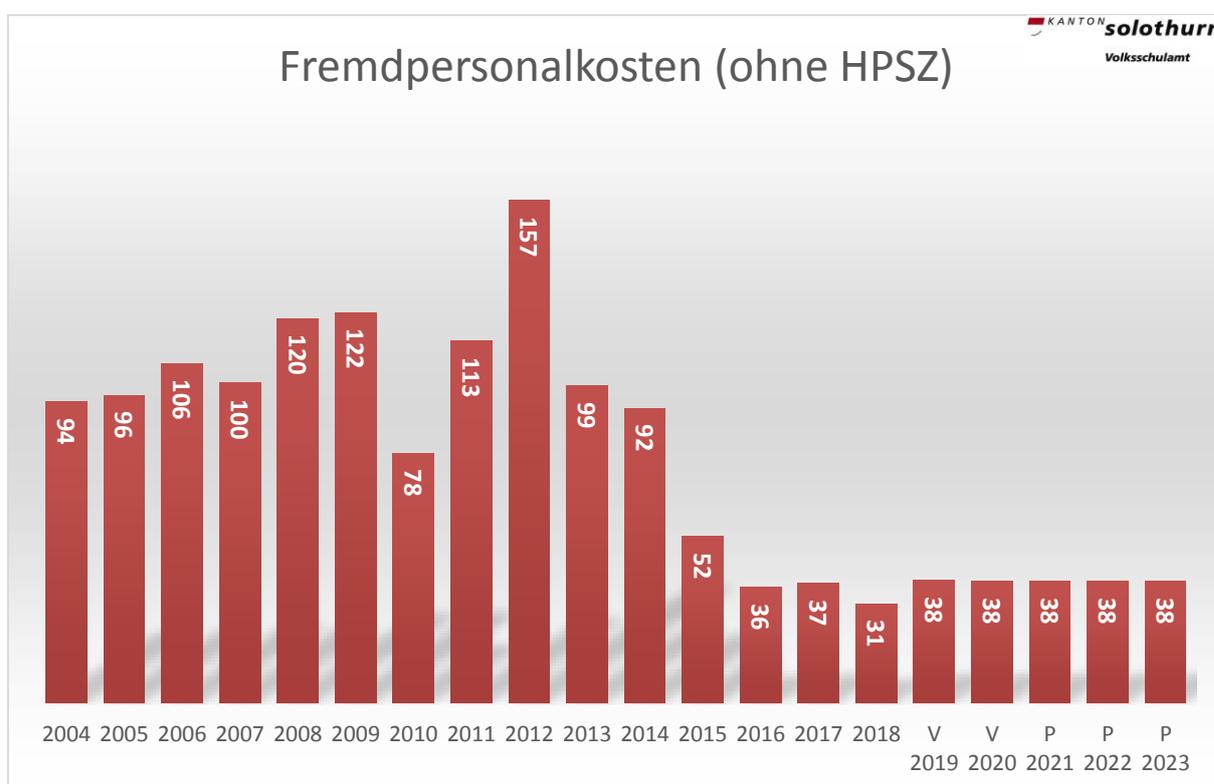
Die Kantonale Finanzkontrolle hat im 2012 die VSA-Budgetierung für die Jahre 2008 bis 2012 eingesehen und geprüft. Die Richtigkeit wurde bestätigt.

Auf Grund des durch den Kantonsrat beschlossenen Massnahmenplans 2013 (Reformmoratorium) unternahm das VSA bereits ab 2013 Massnahmen und Anstrengungen zu Einsparungen bei den Personalkosten, welche sich betreffend Kostenwirksamkeit bis 2017 hinzog. Abgehendes Personal, im Rahmen der Fluktuation, wird auf die Betriebsnotwendigkeit geprüft bzw. nicht ersetzt. Der Personalbestand wurde seit 2014 bis 2018 gemäss Sparvorgaben um 8 Planstellen reduziert.

Der Erfahrungsstufenanstieg entspricht dem Lohn- und Gehaltssystem des Kantons Solothurn bzw. dem GAV und schlägt jährlich aufbauend zu Buche.

5.2.3. Fremdpersonalkosten VSA

Diese Kostenkategorie umfasst: Kommissionskosten und Sitzungsgelder, Lohnkosten für Querschnitts-, Kontrollprüfungen, Stellvertretungskosten und Unkosten für Lehrpersonen mit Funktionen an Vorhaben bzw. Projekten, Lohnkosten für Lehrpersonenbetreuer.



Die Fremdpersonalkosten sind schwankend und stehen in direkter Abhängigkeit zu Tätigkeit in Projekten bzw. Vorhaben der beigezogenen Fachpersonen (Lehrpersonen) durch das Amt.

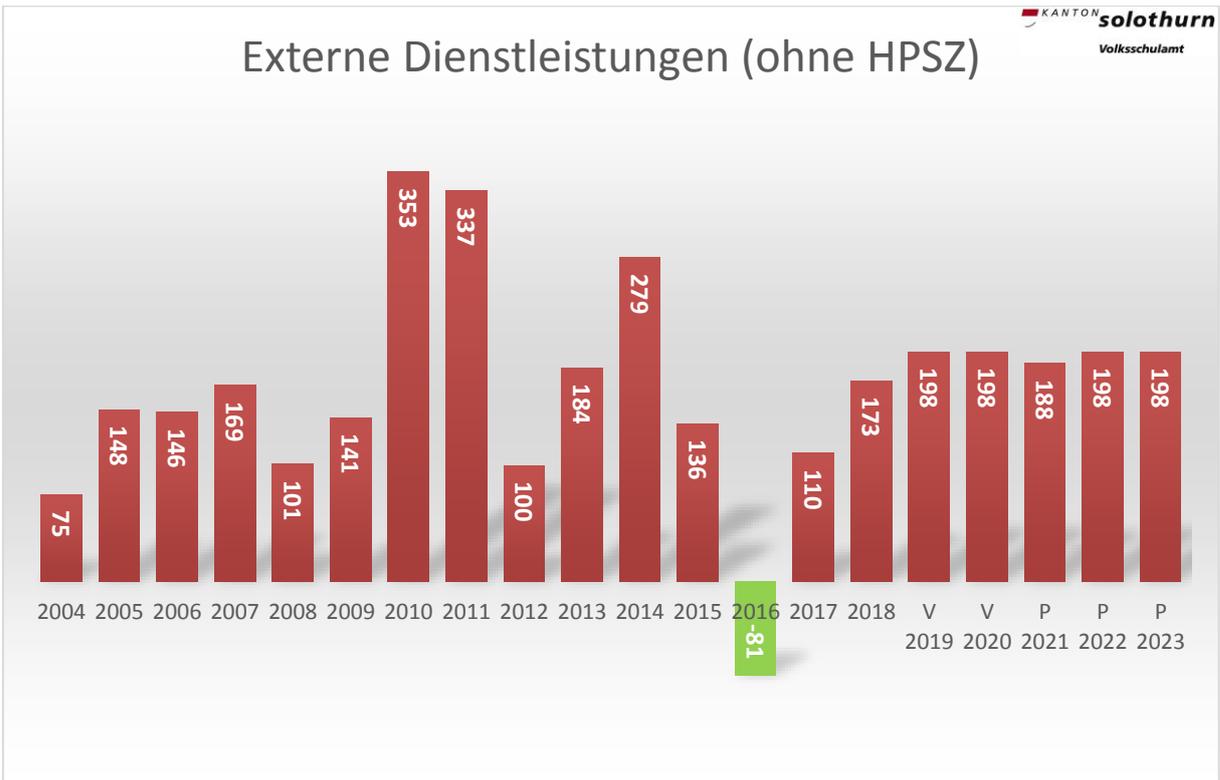
Die Umsetzungsprojekte haben vorderhand diesen Ressourcenbedarf auch weiterhin. Das Schulreformmoratorium zeigt aber kostensenkende, regulative Wirkung. Die Auswirkungen zeigen sich kostensenkend seit 2013.

5.2.4. Externe Dienstleistungen VSA

Die externen Dienstleistungen unterliegen der Intensität von Vorhaben und Projekten.

Diese Kosten sind relativ stabil und unterliegen jeweils entsprechender Dienstleistungsverträgen, welche sparsam und zeitlich befristet abgeschlossen werden.

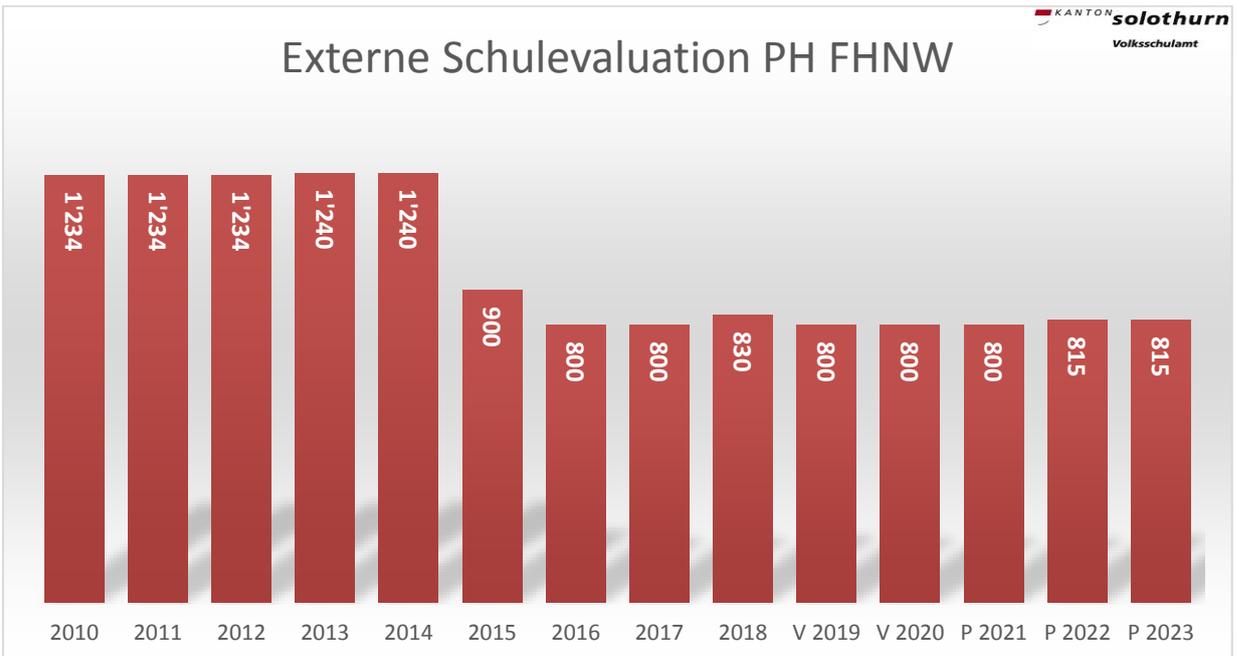
Die Jahre 2010 und 2011 fielen auf Grund der zu bearbeitenden Projekte um rund 200 TCHF pro Jahr höher aus. Das Projekt „myPad“ wurde als strategisches Projekt beurteilt und daher auch VSA-übergeordnet mit 200 TCHF ausserhalb dem GB VS durch das DBK finanziert.



Durch das Schulreformmoratorium konnten diese Kosten als Sparmassnahme ab 2013 wieder auf das Betriebsnotwendigste ausgerichtet werden. Aber die auslaufenden Geschäfte (Projekte) bis 2016 bedingten externe Unterstützung. Im Jahr 2016 resultierte aufgrund von Bereinigungen bei Abgrenzungen Minderaufwände.

5.2.5. Externe Schulevaluation

Die Einführung ab 1.8.2006 und der zielorientierte Abschluss des Projektes „Geleitete Schulen“ im 2010 bedingte die Einführung der periodischen externen Schulevaluation für zertifizierte Schulträger.



Bewusst hat man die externe Schulevaluation "outsourced" um kantonsübergreifend (AG, SO später mit BS) dafür Synergien im Rahmen des Projektes Bildungsraum NWCH für den Kanton

Solothurn zu gewinnen und im Bildungsraum in dieser Angelegenheit Standardisierungen, Normen, Einheitlichkeit, Vergleichbarkeiten zu erreichen. Bildungsraumübergreifend können auf diese Weise Kosteneinsparungen verzeichnet werden. Dieser Beweis ist bereits erbracht und das VSA konnte auf den Aufbau eines Schulevaluationsteams mit Personalkostenfolge verzichten. Der erste Gesamtturnus über alle Schulträger endete am 31.12.2015.

Im Rahmen der Sparmassnahmen ab Schuljahr 2015/2016 wurde die Periodizität der externen Schulevaluation um ein Jahr erhöht, um damit die Kosten rund 35 % zu senken. Diese Massnahme konnte verantwortet werden, da die Schulträger im Kanton Solothurn meist gute Evaluationsergebnisse erbrachten. Die wenigen Mängel, welche zum Vorschein kamen, konnten und können auf Sicht (sechs Monate) jeweils behoben bzw. verbessert werden.

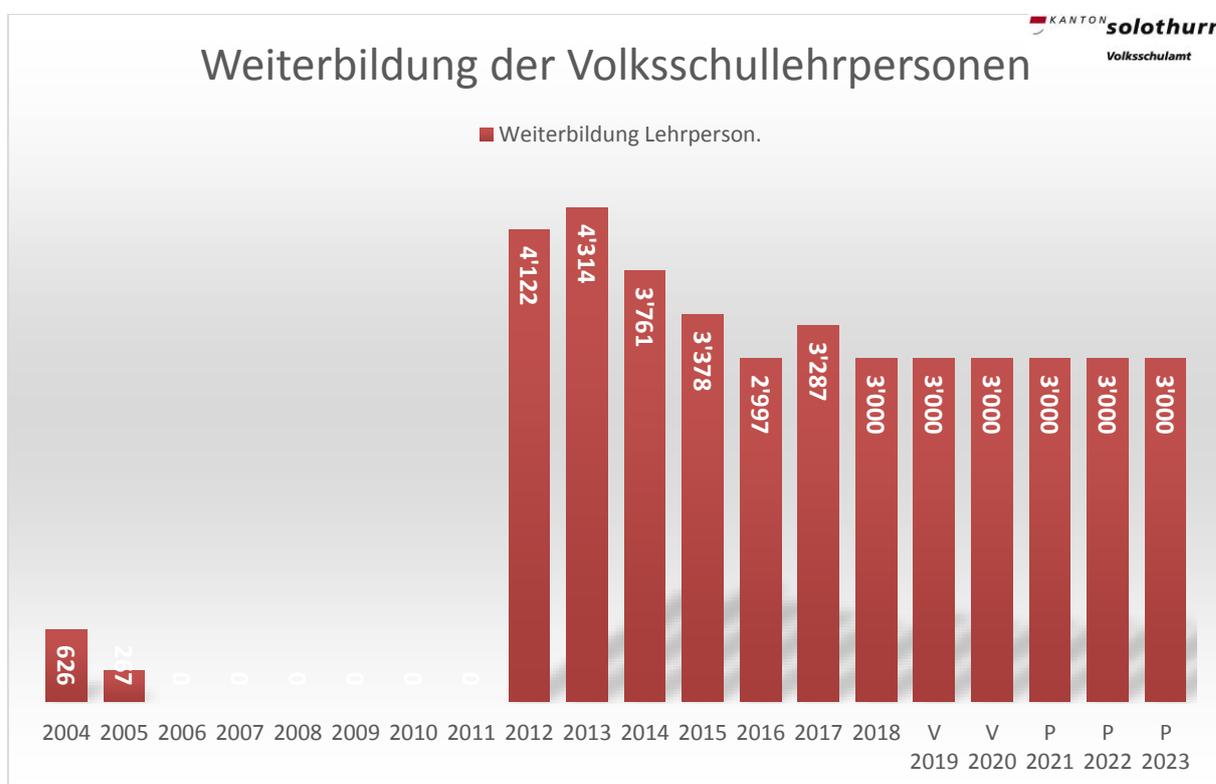
Auftretende Mängel werden durch die Steuerung und Aufsicht des VSA erfasst, geplant, getaktet und bis zur Behebung (Korrektur durch den Schulträger) begleitet. Dieses Vorgehen ist jeweils Bestandteil der Leistungsvereinbarung mit dem Schulträger bzw. mit der kommunalen Aufsichtsbehörde.

5.2.6. Lehrer- und Lehrerinnenweiterbildung Volksschule

Die Weiterbildungskosten 2004 und 2005 betreffen die auslaufende Ausbildung von Primarlehrpersonen zur Sekundar- und Oberschullehrkraft am Didaktikum in Aarau (SEREAL).

Auf 2012 wurde die Lehrerweiterbildung für Lehrpersonen der Volksschule (LLWB) aus dem Globalbudget „Fachhochschulbildung“ ins Globalbudget „Volksschule“ transferiert. Der Kantonsrat beschloss den Vollzug mit Finanzierung durch SGB Nr. 053c/2011 am 22.6.2011.

Die LLWB hat über Jahre an Kostenintensität stark zugelegt und die 4 Mio. Grenze überschritten. Die Schulreformen „Gute Schulen brauchen Führung“, „Sek-I-Reform“, „Spezielle Förderung“ und „Frühfremdsprachen“ erforderten in Folge die unabdingbare Weiterbildung der Lehrpersonen, damit eine entsprechende Einführung nach dem jeweiligen Umsetzungsprojekt sichergestellt werden konnte.



Das Schulreformmoratorium des Kantonsrates bildet die erste Grundlage für mögliche künftige Sparmassnahmen. Ziel muss es sein die LLWB auf das notwendigste Weiterbildungsangebot zu reduzieren ohne dass die Qualität des Unterrichts gefährdet wird.

Als ersten Schritt wurden die B-Kurse des Angebots zielgerichtet schrittweise zurückgefahren. Bei den B-Kursen beteiligen sich die Schulträger bzw. die Gemeinden als Arbeitgeber mit 50 % an den Kosten. In Folge heisst dies, dass durch diese Sparmassnahme auch die Schulträger und die Gemeinden von der Kostensenkung profitieren werden.

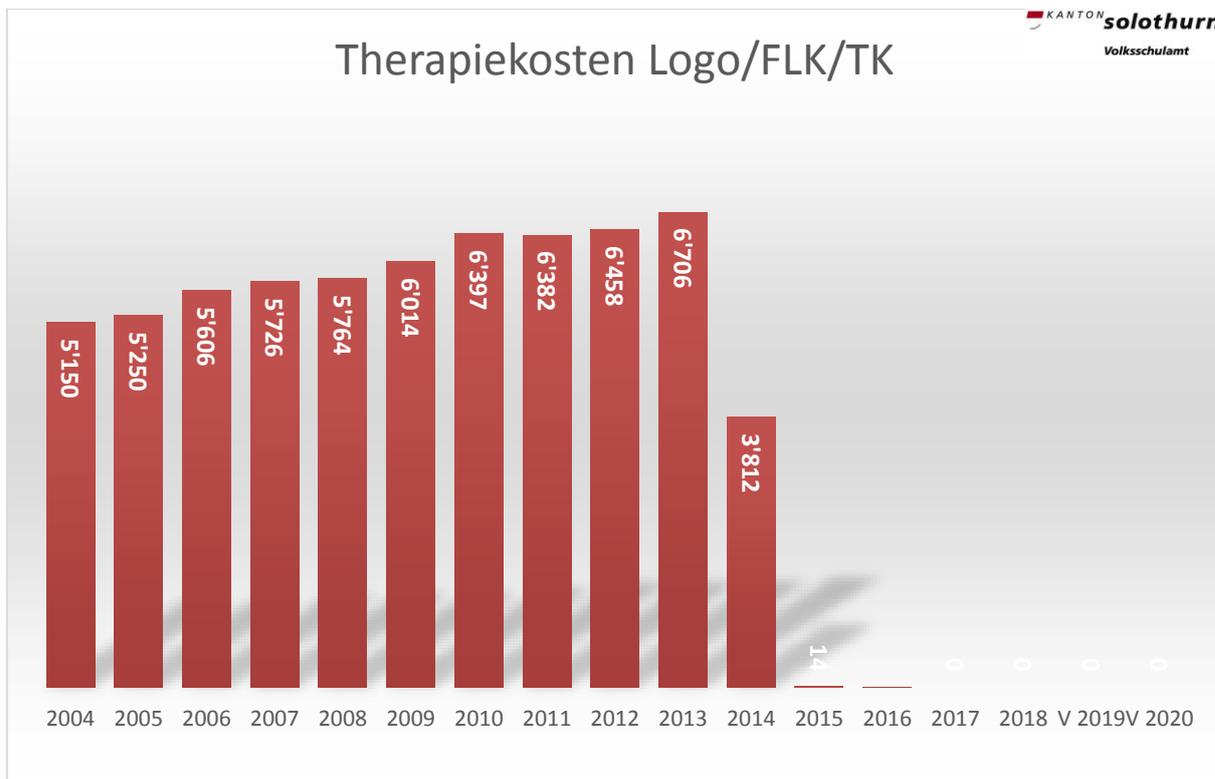
Für die Einführung des Lehrplan 21 wurden für die Jahre 2017 bis 2019 insgesamt 900'000 Franken ausserhalb des ordentlichen Weiterbildungsbudgets für A-Kurse (ohne Kostenbeteiligung der Gemeinden) bereitgestellt. Diese Weiterbildungen (Basistage) der Lehrpersonen zum Lehrplan 21 konnten bereits 2018 abgeschlossen werden.

5.2.7. Therapiekosten Logopädie/FLK/TK

Die Therapiekosten betreffen Logopädiepersonen (von den Gemeinden eingesetzt und durch die Abteilung Sonderpädagogik des VSA koordiniert), die Legasthenietherapie ist schon vor Jahren abgeschafft worden, die Förderlehrkräfte (durch den Kanton mit Verfügung eingesetzt), kantonale und ausserkantonale fachspezifische/medizinische Fallabklärungskosten.

Dieser Kostenblock hat stetig über Jahre zugenommen. Der Kantonsrat hat im 2008 entschieden, dass die Fallwarteschlangen zu reduzieren seien und mit 300 TCHF ein Kostenaufbau erfolgen soll. Dieser Kostenaufbau wurde dann mit Kostenwirkung im 2010 vollzogen.

Der Kanton trug die vollen Kosten von 2007 - 2014 (siehe Erträge).



Das Projekt «Spezielle Förderung (SF)» brachte erneut zu Tage, dass die Logopädiendienstleistung den Schulträgern direkt zu unterstellen ist und die Kostenfolge normal diesen zuzuordnen sei. Die Logopädiepersonen gelten danach als «Lehrpersonen» in der Volksschule und sind durch den Staatsbeitrag Volksschule mit 43.75 % (1'58 Mio. Franken) (bis 2015 nach altem Staatsbeitragswesen) zu subventionieren.

Das Projekt SF zeigte zusätzlich auf, dass der pädagogische und heilpädagogische Einsatz der Förderlehrkräfte nicht mehr den heutigen Erkenntnissen Rechnung trägt und damit die Funktion Förderlehrkraft vollumfänglich aufzuheben ist.

Diese Massnahmen wurden auf den 1.8.2014 vollzogen.

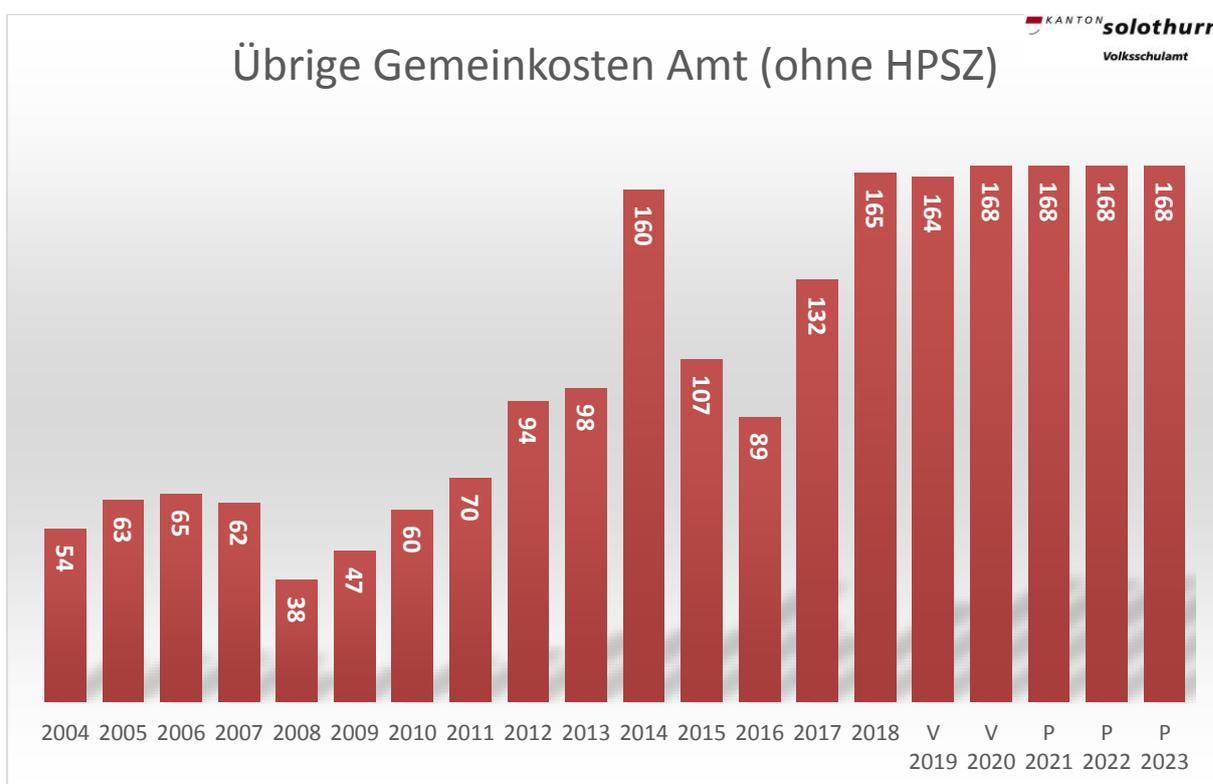
Das Globalbudget wurde dadurch ab 2015 um 6.373 Mio. Franken entlastet, der Staatsbeitrag

Volksschule wurde um 1.58 Mio. Franken zusätzlich belastet. Die Gemeinden wurden durch diese Massnahmen mit 2.79 Mio. Franken zusätzlich belastet. Die Kompensation erfolgte im Auf- und Weiterausbau der regionalen Kleinklassen (RKK; seit 1.8.2018 Spezialangebote Verhalten) der vergangenen Jahre mittels Vollkostenübernahme durch den Kanton zu geplanten 5.4 Mio. Franken als Gemeinde-Entlastung. Staatsbeitrag Volksschule und RKK (bis 31.12.2014) waren Bestandteil der Finanzgrösse Volksschule im VSA. Ab 1.1.2015 sind Aufbau und Kosten der RKK Bestandteil des Globalbudgets VS (Buchungskreis HPSZ).

5.2.8. Amt Übrige Gemeinkosten

Die übrigen Gemeinkosten des Amtes innerhalb der Globalbudgets beinhalten:

- Büromaterial, Drucksachen, Publikationen, Fachliteratur
- Lehrmitteleinkauf, Unterrichtsmaterial, Bibliothekskostenanteile
- Anschaffungen und Unterhalt
- Mitgliederbeiträge, Informatiklizenzen, Mieten für Anlässe
- Informationsveranstaltungen

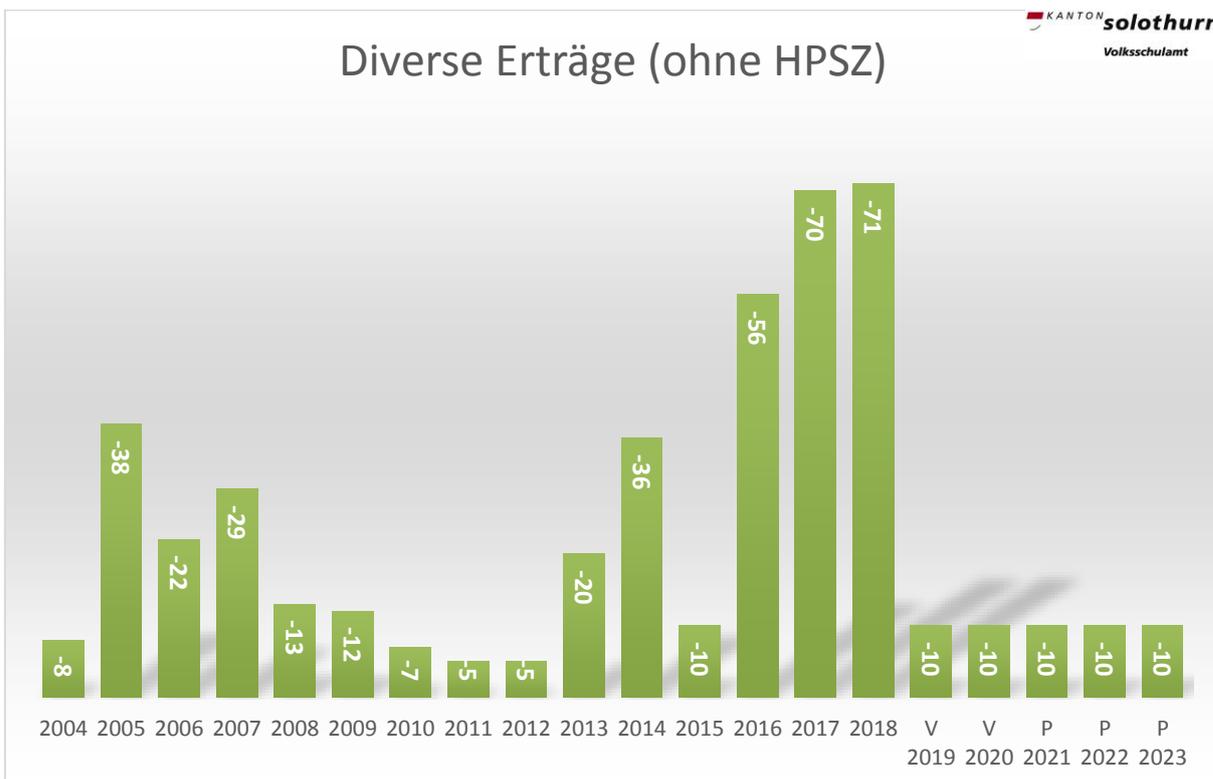


Die Kosten verhielten sich über Jahre recht stabil, aber durch die Projektbearbeitungen (Aufträge) waren die Kosten ansteigend.

Ab 2013 kamen schrittweise neu die Leistungstests für die Volksschule (87 TCHF). Durch die Wiedereinführung der Schulnoten/Zeugnisse „Elektronische Zeugnisse zur Unterstützung der Lehrpersonen“ entstanden schrittweise permanente Lizenzkosten von rund 57 TCHF ab 2012, welche gesamtkantonal durch das VSA getragen werden. In den Jahren 2015 und 2016 fielen die Aufwände aufgrund von Kostenoptimierungen geringer aus.

5.2.9. Amt Erträge Diverse

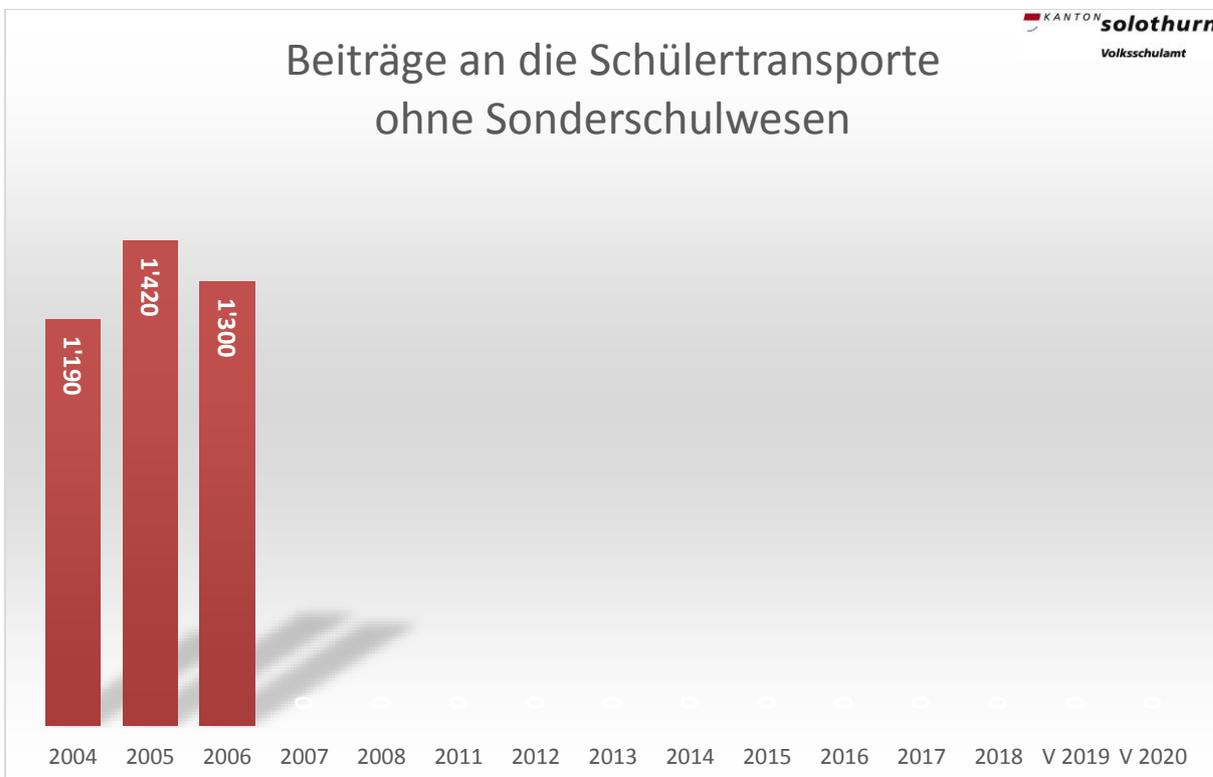
Die Erträge des Amtes halten sich in Grenzen. Seit 2010 war es nicht mehr Amtsaufgabe externe Expertisen zu erarbeiten und in Rechnung zu stellen. Ab 2010 handelt es sich nur noch um Gebühren für Bewilligungen und Beschwerden. 2013, 2014 sowie 2016 bis 2018 waren ausserordentliche Leistungserträge aus dem Projekt BRNWCH zu verzeichnen. Diese sind nicht im Voraus absehbar und werden deshalb nicht budgetiert.



5.2.10. Abgeschlossene Beiträge

5.2.10.1. Beiträge an Gemeinden Schülertransporte

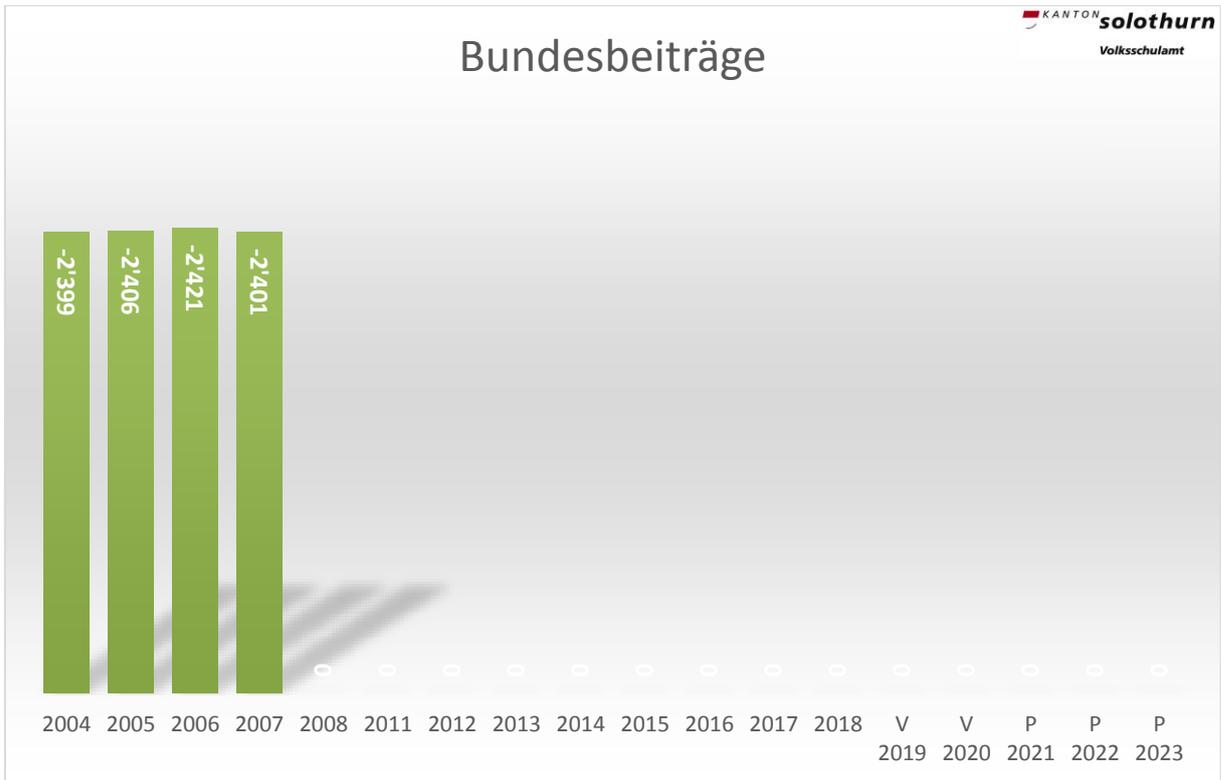
Die Beiträge für Schülertransporte an die Gemeinden gingen ab dem Jahr 2007 an das BJD über.



Das VSA entrichtet für die Volksschule keine Transportbeiträge mehr. Im Sonderpädagogischen Aufgabensektor hingegen erfolgen weiterhin die Individualbeiträge für Transporte (teils IV) über die Finanzgrösse Sonderschulen nach dem § 37 VSG.

5.2.10.2. Bundesbeiträge an das VSA

Mit der Aufgabenverlagerung vom Bund zu den Kantonen (NFA - IV, Sonderpädagogik) wurden die Beiträge an die Kantone per 31.12.2007 eingestellt.



Die Kompensation liegt im Rahmen des NFA auf Bundesebene an die Kantone.

5.2.10.3. Gemeindebeiträge an das VSA

Bis 31.12.2006 mussten sich die Gemeinden an den Kosten des Schulpsychologischen Dienstes und an den Therapiekosten (Logopädie, Förderlehrkräfte und Legasthenie) auf der Basis des Staatsbeitragsatzes LBG § 4 (damals 46 %) mittels Gemeindeanteilen nach dem indirekten Finanzausgleich beteiligen.

Gemeindebeiträge



Als Kompensation zum neuen Mittelschulgesetz wurden diese Subventionen bzw. Gemeindeanteile auf den 1.1.2007 abgeschafft. Das VSA trug die Kosten ab 2007 vollumfänglich innerhalb des Globalbudgets.

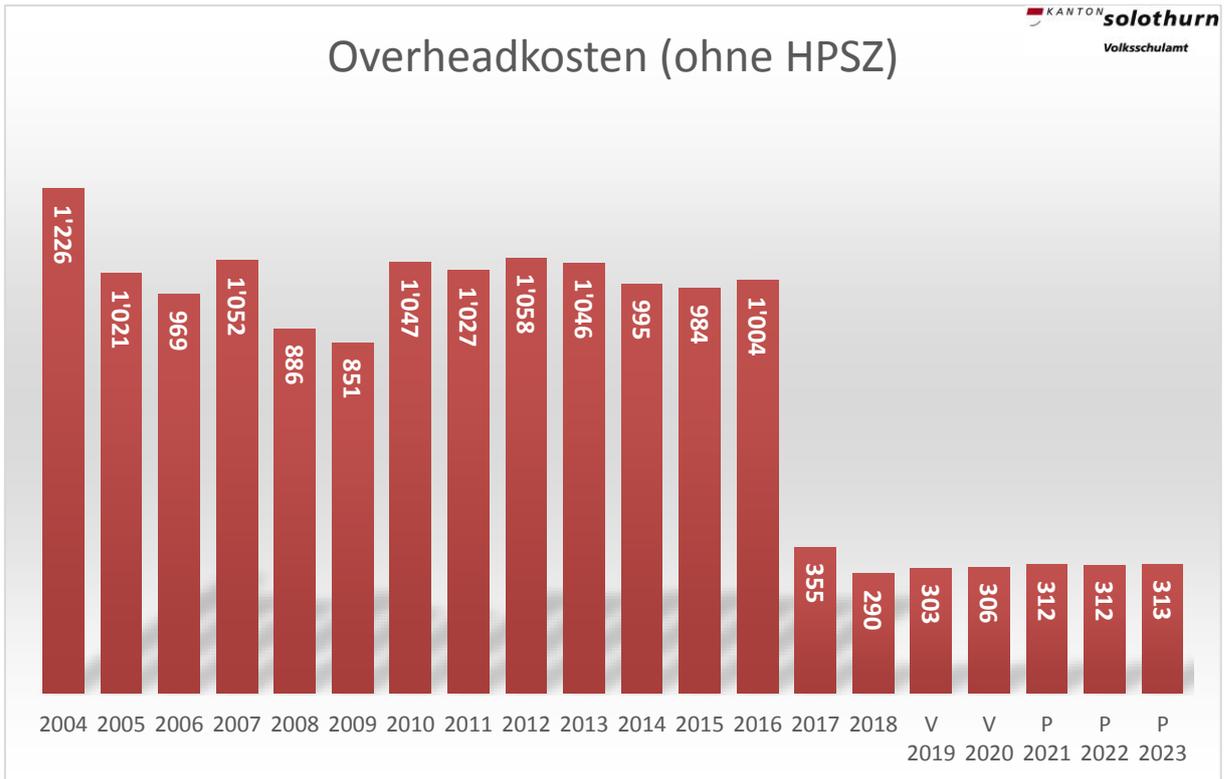
5.3. Kosten ausserhalb des Globalbudgets

Diese Kosten sind durch die Ämter nicht direkt beeinflussbar. Es handelt sich dabei um die Kosten der Infrastruktur, der IT, Kantonsoverhead, Departementsoverhead, Marktmieten und/oder Kosten der Investitionen.

Diese Kosten werden zwar dem Amt auferlegt und beim Amt ausgewiesen, aber ausserhalb des Globalbudget-Verpflichtungskredites des Amtes ausgewiesen.

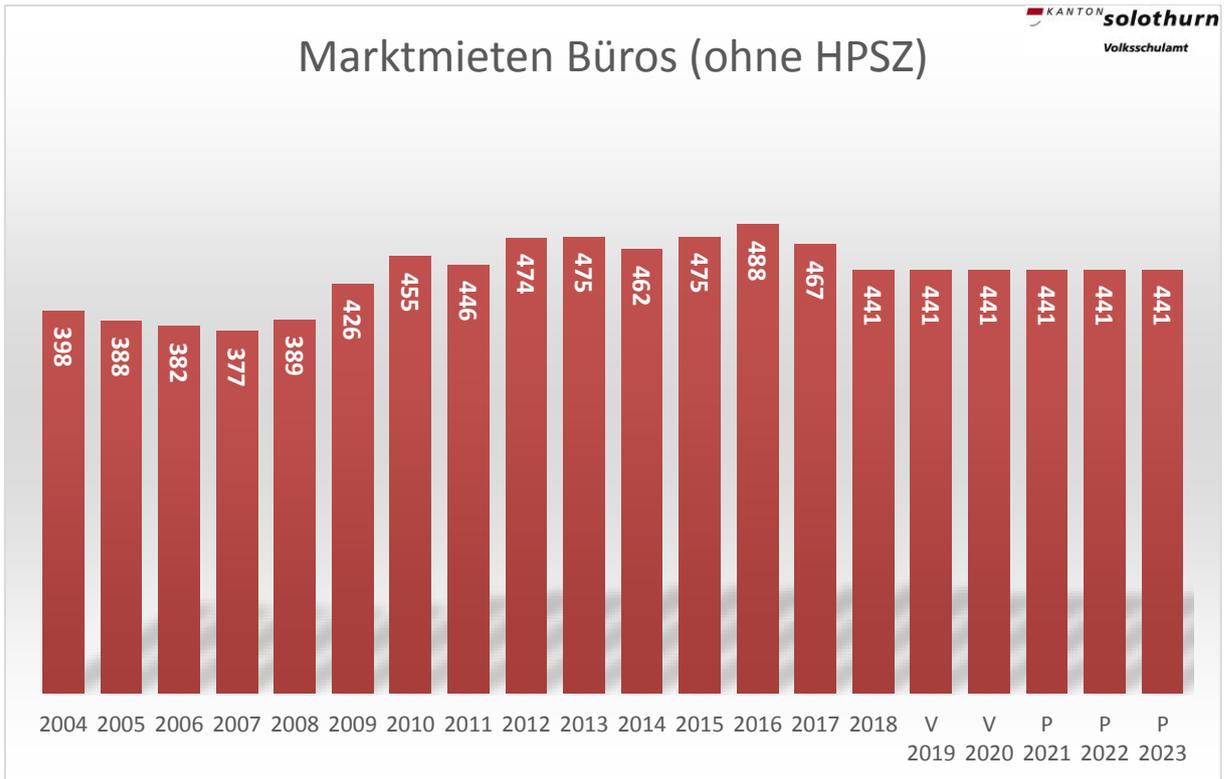
Diese aufgezeigten Kosten enthalten keine Anteile des HPSZ ab 1.1.2014.

5.3.1. Overheadkosten für das VSA

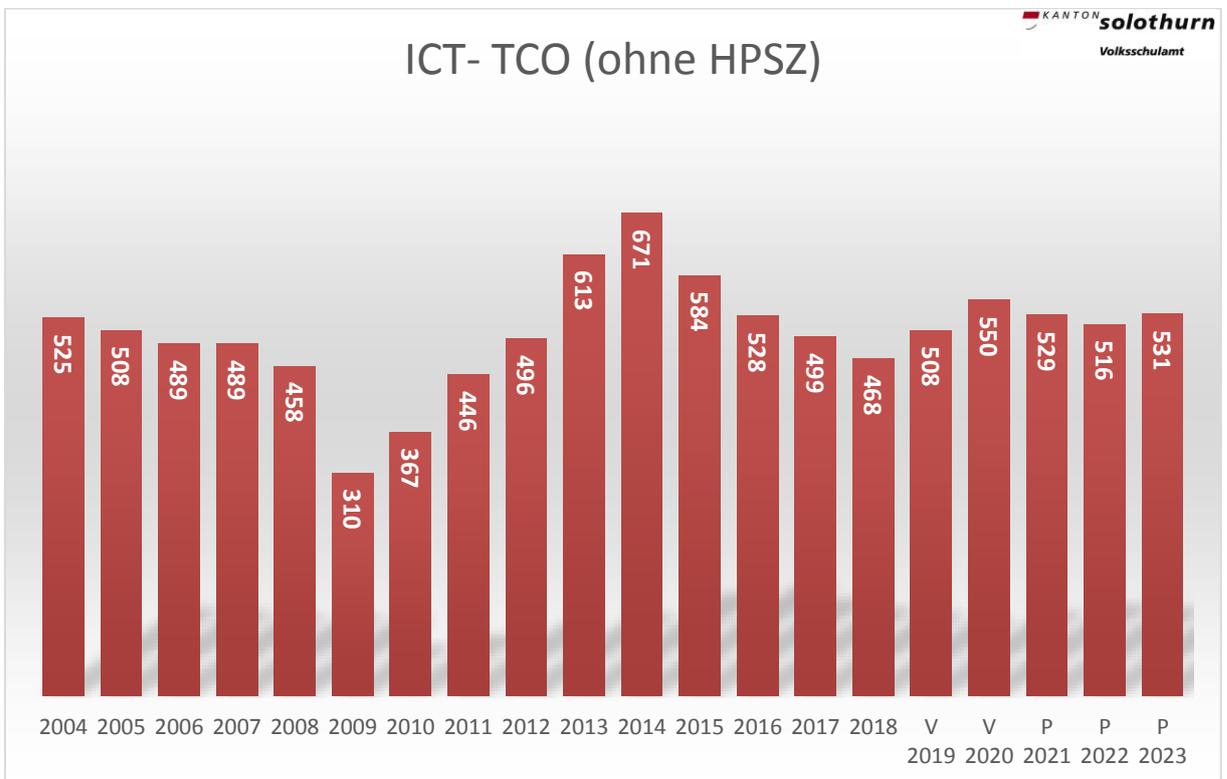


Aufgrund neuer Berechnungsgrundlagen fallen die Overheadkosten Kanton und Departement seit 2017 geringer aus.

5.3.2. Marktmieten für das VSA



5.3.3. Informatikkosten für das VSA



6. Projektbearbeitungen

Planung Politische Ziele und Leistungen: Volksschule Kanton Solothurn

Vorgaben Legislaturplan 2017 - 2021

- 1.1 Gleichgewicht des Finanzhaushalts erhalten
- 1.3 Zusammenarbeit auf allen Staatsebenen optimieren
- 3.4 Bildungspotenziale fördern und -barrieren abbauen
- 3.5 Informatische Bildung ausbauen

Umsetzungsaufträge mit Auswirkungen auf den Unterricht	Legislaturziel	Prio	2018	2019	2020	2021
1:1 Computing an der Volksschule einführen	B.3.5.1	2	•	•	•	A
Strukturelle Massnahmen Fokus Institutionen (KRB SGB 212/2013, 8.11. 2012)	B.1.1.1	1	•	•	A	
Lehrplan 21 (Volksabstimmung vom 21. Mai 2017)	B.3.4	2	1.-7.	8	9	A

verlinkt

Umsetzungsplanung ohne Auswirkung auf den Unterricht	Legislaturziel	Prio	2018	2019	2020	2021
Neuregelung der Finanzierung der kantonalen Spezialangebote (optISO+)	B.1.3.1 (AFE)	1		Vnl.	A	
Zusammenarbeit im Bildungsraum Nordwestschweiz weiter entwickeln	B.3.4.2	2				

Zusammenarbeitsform
Umsetzungsprojekte
Harmonisierungsprojekte
Weiterentwicklungsprojekte
Evaluation
Gemeinde-/schulweise

- Einführungszeitpunkt
- 3./8./9. Start Umsetzung 3. bzw. 8. bzw. 9. Klasse (alte zählweise)
- E Start Umsetzung Englisch
- Vnl. Vernehmlassung
- A **Abschluss**