

Regierungsratsbeschluss

vom 25. Oktober 2010

Nr. 2010/1927

KR.Nr. I 094/2010 (DBK)

Interpellation Franziska Roth (SP, Solothurn): Schulische Integration – Grundlagen (23.06.2010)

Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

1. Wie sieht die aktuelle Lektionendotation für die spezielle Förderung (§36) pro Gemeinde, aufgeteilt nach Einführungsklassen, Kleinklassen, Werkklassen, therapeutischen Angeboten, integrativer Schulung, Sonderschulen und Schulheime aus?
2. Wie sieht die geplante Lektionendotation für die spezielle Förderung (§36) pro Gemeinde aus:
 - a) für das Basisangebot
 - b) für die ganze Bandbreite
3. Nach welchen Kriterien und mit welchem Mechanismus erfolgt die Zuteilung der Lektionen für das erweiterte Angebot?
4. Wie sieht die Kostenentwicklung der letzten fünf Jahre (Kindergarten, Primarschule, Sek I) im Bereich spezielle Förderung aus und von welcher Kostenentwicklung geht man nach der obligatorischen Einführung der Integration aus?
5. Erachtet der Regierungsrat eine Einführung auf das Schuljahr 2011/12 mit dem gegenwärtigen Kenntnisstand als realistisch unter Beachtung, dass der Budgetprozess im Kanton und den Gemeinden aktuell am laufen ist?

2. Begründung

Im Jahr 2003 wurde der Schulversuch zur integrativen Schulung gestartet (RRB 2003/2214). Im Jahr 2006 nahm der Regierungsrat den Evaluationsbericht der Hochschule für Heilpädagogik (HfH) zur Kenntnis und verlängerte den Schulversuch bis zum Inkrafttreten einer geplanten entsprechenden Gesetzesänderung (RRB 2006/709). Der Kantonsrat stimmte 2007 mit einer Änderung des Volksschulgesetzes der integrativen Schulung im Grundsatz zu (Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 20. März 2007 (RRB Nr. 2007/459, RG 051/2007). Die Regierung wurde mit dem Vollzug beauftragt.

2009 verschob der Regierungsrat die ursprünglich geplante generelle Einführung um ein Jahr auf das Schuljahr 2011/2012 (RRB 2009/1250). Begründet wurde dies u.a. damit, dass die Einführung der integrativen Schulung komplexer sei als erwartet. Daher benötige man mehr Zeit. Es wurde eine Projektorganisation geschaffen. Die Eckdaten zur Planung und Einführung hätten im Frühling 2010 vorliegen sollen. Als Entscheidungsgrundlage fehlt bis heute eine klare Kostentransparenz der bisherigen und der kommenden Ausgaben. Zudem sind bis heute Fragen der Resonanzgruppenmitglieder nicht beantwortet. Eine Petition des Lehrerinnen- und Lehrerverbandes LSO, welche innerhalb kurzer Zeit mit über 3000 Unterschriften eingereicht wurde, zeugt von einer grossen Unsicherheit bei den Schulen bezüglich der Umsetzung, wobei der Inhalt des Projektes der speziellen Förderung nicht bestritten wird.

Der Regierungsrat wird in diesem Zusammenhang gebeten, die oben gestellten Fragen zu beantworten.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Grundsätzliches

Die in der Interpellation geforderte Transparenz bezüglich Lektionen und Kosten entspricht einem bereits in der Botschaft und Entwurf geforderten Anspruch an die neue Ressourcierung im Bereich der heutigen Kleinklassen und Förderangebote. Die bisherigen Finanzierungssysteme mit unterschiedlichen Zuständigkeiten waren unübersichtlich und müssen deutlich vereinfacht werden. Das neue System mit einem „Pensenpool“ für jeden Schulträger schafft hier für alle politisch und fachlich Beteiligten erstmals Transparenz und Vergleichbarkeit.

Die öffentliche Hand wendet heute rund 392 Mio. Franken für die Abgeltung von Lohnkosten in Kindergarten, Volksschule und für sonderpädagogische Förderungen auf. Dazu kommen weitere namhafte Beträge für Erstellung, Betrieb und Unterhalt der Schulen. Durch die Einführung der Speziellen Förderung ab Schuljahr 2011/2012 werden lohnbedingte Mehrkosten von rund 4 Mio. Franken erwartet.

3.2 Zu Frage 1

Gestützt auf das Lehrerbesoldungsgesetz¹⁾ und den Verteilungsschlüssel für die Klassifikation der Einwohnergemeinden zur Berechnung des staatlichen Anteils an den Lehrerbesoldungskosten²⁾ werden seit 1988 die Berechnungen und Abgeltungen der öffentlichen Hand auf den Besoldungskosten bzw. Vollkosten (Bereich Sonderpädagogik) vorgenommen. Diese widerspiegeln nebst den erteilten, subventionsberechtigten Lektionen auch viele lektionenunabhängige Kosten (Krankheiten, Stellvertretungen, Erfahrungskostenanteile usw.). Erschwerend kommt dazu, dass die Löhne für die Logopädie (logopädische Ambulatorien mit regionalem Einzugsgebiet) und Fachlehrpersonen FLK ausserhalb dieses Ablaufes zu 100 % durch den Kanton finanziert werden.

Von den entsprechenden kantonal finanzierten Lohnsummen und Krediten (Sonderpädagogik) kann heute deshalb nur indirekt auf die effektive Lektionendotation geschlossen werden. Für die gewünschte aktuelle Lektionendotation pro Gemeinde (zudem aufgegliedert nach den unterschiedlich finanzierten Angeboten) bzw. pro Kind (für integrative und sonderpädagogische Massnahmen) fehlen die entsprechend individualisierten Datengrundlagen. Da im heutigen Bereich der Kleinklassen zudem viele regionale Schulträger (Kreisschulen, Zweckverbände) subventioniert werden, ist eine Berechnung pro Gemeinde nur mit einem unverhältnismässigen Aufwand machbar. Die logopädischen Ambulatorien mit regionalem Charakter verunmöglichen zudem direkt vergleichbare Rückschlüsse.

3.3 Zu Frage 2

Die massgebenden Berechnungsgrössen für die zukünftige Subventionierung der Speziellen Förderung wurden Ende Juni 2010 gemäss Projektplanung veröffentlicht und allen Schulleitungspersonen kommuniziert. Das erlaubt den Schulträgern eine aktive und zeitgerechte Budgetierung für das Schuljahr 2011/2012.

Die Zahl der Lektionen *Spezielle Förderung* pro 100 Schüler und Schülerinnen betragen im Grundangebot:

Kindergarten	15 Lektionen
PS-Unterstufe	20 Lektionen
PS-Mittelstufe	12 Lektionen
Sek I	20 Lektionen (Berechnungsgrundlage Sek B)

¹⁾ BGS 126.515.851.1.
²⁾ BGS 126.515.855.11.

Im Maximalangebot:

Kindergarten	30 Lektionen
PS-Unterstufe	30 Lektionen
PS-Mittelstufe	25 Lektionen
Sek I	30 Lektionen (Berechnungsgrundlage Sek B)

Zwischen Grund- und Maximalangebot liegt ein Gestaltungsraum für die örtlichen Schulen und deren Aufsichtsbehörde. Dadurch kann eine unterschiedliche Bedarfslage berücksichtigt werden. Die Kompetenzverteilungen und Abläufe bei der Lektionenzusprechung zwischen Schulleitung / kommunaler und kantonaler Aufsichtsbehörde bleiben unverändert.

Die Lektionendotation basiert deshalb auch zukünftig auf den entsprechenden Eingaben der Schulträger (also nicht identisch mit „Gemeinden“). Es kann deshalb hier zum aktuellen Zeitpunkt auch keine kantonale Lektionendotationsvorgabe geben. Die Eingaben werden in knapp einem Jahr eintreffen und sich an den dann pro Schulträger vorhandenen Kinderzahlen und dem lokalen Bedarf bemessen.

3.4 Zu Frage 3

Die Spezielle Förderung ist ab Schuljahr 2011/2012 Bestandteil der Regelschule. Entsprechend kann jeder Schulträger im Rahmen des üblichen Pensenmeldeverfahrens auch seine Lektionen „Spezielle Förderung“ zwischen Grund- und Maximalangebot melden. Der Kanton subventioniert diese ohne spezifische Zusatzkriterien und ohne zusätzliche Anforderungen.

3.5 Zu Frage 4

Auch hier kann die Frage nur aus einer Gesamtbetrachtung beantwortet werden. Heute (Berechnungslage die Schuljahre 2008/2009 und 2009/2010) werden für Kleinklassen und pädagogisch-therapeutische Massnahmen rund 34 Mio. Franken aufgewendet. Ab 2011/2012 werden es unter dem Begriff Spezielle Förderung (einlaufend mit mehrjährigen Überführungsschritten) rund 42 Mio. Franken sein. Die Finanzierung erfolgt durch 4 Mio. Franken aus Umlagerungen Sonderpädagogik und durch 4 Mio. Franken zusätzliche Mittel. Gesamtschweizerisch muss festgestellt werden, dass die Aufwändungen für spezielle Fördermassnahmen deutlich steigen. Verschiedene Studien (u. a. Projekt WASA, Wachstum im Sonderpädagogischen Bereich, HfH Zürich in Zusammenarbeit mit der Zentralstelle für Heilpädagogik) zeigen unmissverständlich, dass alle Angebote und Möglichkeiten immer genutzt werden, wenn keine klare Steuerung vorhanden ist. Umfangreichere Angebote korrelieren aber nicht direkt mit Wirksamkeit und Schulerfolg.

Das neue Zuteilungssystem mit Grund- und Maximalangebot ermöglicht ab 2011/2012 nun erstmals eine klare, direkte Steuerung durch die politisch verantwortlichen Stellen. Der Zusammenhang zwischen Lektionenangebot und Kosten wird deutlich.

3.6 Zu Frage 5

Ja, die Einführung ist realistisch. Gemäss den Grundlagen betrifft die Spezielle Förderung mit budgetierten 42 Mio. Franken kostenmässig nur einen Anteil von rund 11 % der für die Schule gesamthaft getätigten Lohnaufwendungen. In diesem Betrag sind die geplanten Mehrkosten von rund 4 Mio. Franken bereits enthalten. Da gleichzeitig mit der Einführung der Speziellen Förderung die Lohnkosten für die bisherigen Angebote (Kleinklassen, pädagogisch-therapeutische Massnahmen) in ähnlichem Umfang entfallen, verändert sich budgetmässig sowohl auf Gemeinde- als auch auf Kantonsebene nur wenig.

Auf kantonaler Ebene sind die Auswirkungen in Budget und Finanzplan eingearbeitet. Die Information der Gemeinden wurde durch die bestehenden Informationsgefässe zur Budgetplanung sichergestellt (siehe Schreiben Finanzdepartement zum Voranschlag 2011 vom 24. August 2010, Versand an alle Einwohnergemeinden).

Auch die für die Umsetzung verantwortlichen Schulleitungspersonen wurden und werden informiert (Schulleitungsforen vom 22. Juni, 9. September und 8. Dezember 2010) und unterstützt. Sie können so die notwendigen Planungsschritte für die Einführung im Schuljahr 2011/2012 fristgerecht in Angriff nehmen.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Departement für Bildung und Kultur (7) KF, VEL, YJP, MM, DK, EM, LS
 Amt für Volksschule und Kindergarten (21) Wa, YK, RF, Ruf, emf, kk, sen, flu, ms,
 FB, eac, uvb, Eg, MP, di (3), cb, aa, gre, sj
 Verband Solothurner Einwohnergemeinden, VSEG, Postfach 123, 4528 Zuchwil
 Verband Lehrerinnen und Lehrer Solothurn, LSO, Geschäftsstelle,
 Hauptbahnhofstrasse 5, 4500 Solothurn
 Konferenz soloth. Schuldirektorinnen und Schuldirektoren (KSD)
 Adrian van der Floe, Oberstufenschulzentrum DeLu, Schöllerstr. 1, 4552 Derendingen
 Verband Schulleiterinnen und Schulleiter, VSL SO, Albert Arnold, Präsident,
 Schulhaus, 4556 Aeschi
 Parlamentsdienste
 Traktandenliste Kantonsrat