

Änderung des Volksschulgesetzes (Kompetenzklärung i. S. Geleitete Schulen und Bildungsstatistik)

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 7. September 2010, RRB Nr. 2010/1604

Zuständiges Departement

Departement für Bildung und Kultur

Vorberatende Kommission(en)

Bildungs- und Kulturkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage	5
1.1 Moderne Schulführung	5
1.2 Erkenntnisse aus dem Umsetzungsprozess	5
1.2.1 Problemanalyse	6
1.2.2 Grösserer Gestaltungsspielraum für die Gemeinden	6
1.3 Bildungsstatistik	7
2. Auswirkungen	7
2.1 Vollzugsmassnahmen	7
2.2 Folgen für die Gemeinden	8
2.2.1 Geleitete Schulen	8
2.2.2 Bildungsstatistik	8
2.3 Wirtschaftlichkeit	8
2.3.1 Geleitete Schulen	8
2.3.2 Bildungsstatistik	8
2.4 Finanzielle Auswirkungen	8
3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen der Vorlage	8
3.1 Änderung des Volksschulgesetzes	8
3.2 Änderung des Mittelschulgesetzes, des Fachhochschulgesetzes und des Gesetzes über die Berufsbildung	10
4. Rechtliches	10
5. Antrag	11
6. Beschlussesentwurf	13

Beilage

Synoptische Darstellung Änderung Volksschulgesetz

Kurzfassung

Mit der Einführung der geleiteten Schulen wurden die Kompetenzen auf Gemeindeebene neu geregelt (§§ 70–72 Volksschulgesetz; VSG): Der Gemeinderat bzw. der Vorstand eines Schulkreises ist für die kommunale Aufsicht und die strategischen Entscheide, die Schulleitung für die operativen Aufgaben zuständig. Im Bereich der möglichen Übertragung von Aufsichtsaufgaben auf eine Fachkommission wurde der Gesetzestext in der Folge verschieden interpretiert. Der Kantonsrat hatte uns deshalb beauftragt, die Kompetenzen der Schulkommissionen mit einer Änderung der Vollzugsverordnung zum Volksschulgesetz zu klären.

Nachdem die Analyse des vierjährigen Umbauprozesses von der traditionellen Schule hin zu einer teilautonomen geleiteten Schule ergeben hat, dass sich das neue System bewährt und die Schule professioneller, direkter und lokal verankert gesteuert wird, wollen wir die Kompetenzklärung nun auf Gesetzesstufe vollziehen.

Die Praxis zeigt allerdings, dass dabei in gewissen Bereichen eine Justierung notwendig ist:

- a) Inhaltlich: Je nach Gemeindeorganisation sollten z. B. die Festlegung von Ferienplänen oder die Gestaltung der Obhutszeit einer durch die Gemeindeordnung bezeichneten Behörde oder der Schulleitung übertragen werden können.
- b) Führungstechnisch: Folgende Aufgaben sollten einer gemeinderätlichen Kommission oder einem Ressortverantwortlichen des Gemeinderats übertragen werden können:
 - Planung für Erstellung, Betrieb, Ausrüstung und Unterhalt der Anlagen für das kommunale Volksschul- und Kindergartenangebot;
 - Überprüfung der Einhaltung des Voranschlages für Volksschule und Kindergarten im Sinne der Rechtskontrolle;
 - Überprüfung der Tätigkeit der Schulleitung und die Qualität der Aufgabenerfüllung;
 - Sicherstellung, dass alle schulpflichtigen Kinder, die sich in der Gemeinde aufhalten, die Schule besuchen.

In Gesprächen mit den verschiedenen Anspruchsgruppen wurde erkannt, dass das System der Geleiteten Schule unbestritten ist und in den Gemeinden gut bis sehr gut umgesetzt wird. In der Praxis zeigt sich jedoch, dass den Gemeinden ein grösserer Gestaltungsspielraum zur optimalen Aufgabenerfüllung zugestanden werden muss. Mit der Neufassung der §§ 70–72^{bis} VSG wird den Gemeinden dieser Raum zugestanden und die Zuständigkeiten im Bereich der strategischen Führung vor Ort werden klar und unmissverständlich festgelegt.

Für die Führung einer kantonalen Bildungsstatistik zur Steuerung und Entwicklung des Bildungswesens soll gemäss Informations- und Datenschutzgesetz (InfoDG) eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden. Mit dieser Vorlage werden die nötigen Gesetzesbestimmungen für sämtliche Schulstufen eingeführt.

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf zur Änderung des Volksschulgesetzes (Kompetenzklärung i. S. Geleitete Schulen und Bildungsstatistik).

1. Ausgangslage

1.1 Moderne Schulführung

Mit der Erheblicherklärung der Motion Fraktion FdP/JL: Geleitete Schulen (M 283/2002) am 25. Juni 2004 wurden wir vom Kantonsrat beauftragt, die anstehende Revision des Volksschulgesetzes nach den Grundsätzen der wirkungsorientierten Verwaltungsführung auszugestalten.

Für den Volksschulbereich bedeutete dies, den Schulen eine grössere Autonomie zuzugestehen und ihnen den benötigten, erweiterten Handlungsspielraum im Sinne von unternehmerischer Freiheit zu gewähren. Die einzelne Schule wird als pädagogischer Bildungsort verstanden, der gegenüber Kindern, Eltern, der Trägergemeinde und der Gesellschaft u.a. definierte Leistungsaufträge zu erfüllen hat und dessen Leistungen gemessen und verglichen werden sollen (vgl. Postulat Fraktion FdP/JL: Leistungsvergleiche bzw. Querschnittsvergleiche [KRB Nr. P 128/2004 vom 11. Mai 2005]).

Im Zentrum steht die Schule mit ihren Schülerinnen, Schülern und Lehrpersonen, die von einer Schulleitung geführt wird. Diese führt die Schule auf der operativen Ebene und übernimmt die Ergebnisverantwortung für das Erreichen der Leistungsziele.

Geleitete Schulen müssen flexibel sein und lokale beziehungsweise regionale Verhältnisse berücksichtigen können. Deshalb beschränken sich die kantonalen Vorgaben bezüglich Organisationsstruktur auf die Hauptlinien. Diese erlauben es den Gemeinden, ihre Organisationsstruktur der Geleiteten Schule den lokalen Bedürfnissen anzupassen (vgl. § 72 Abs. 1 Bst. b des Volksschulgesetzes vom 14. September 1969 [VSG; BGS 413.111] und Schulleitungshandbuch).

Gemäss den geltenden §§ 70 und 71 VSG trägt der Gemeinderat einer Einwohnergemeinde beziehungsweise der Vorstand eines Schulkreises die strategische Verantwortung für die kommunale Schule. Die zuständige Behörde interveniert im Falle von Abweichungen vom Leistungsauftrag, bei Nichterreichen der Wirkungsziele oder im Falle von Amtspflichtverletzungen der Schulleitung. Sie ist deshalb u.a. auch für die Anstellung der Schulleitung zuständig (§ 72 Abs. 1 Bst. i VSG).

1.2 Erkenntnisse aus dem Umsetzungsprozess

Wie die wissenschaftlichen Erkenntnisse aus der Analyse des Umsetzungsprozesses zeigen, müssen in erster Linie Aufgaben, Verantwortungen und Kompetenzen eindeutig zugewiesen werden. Die §§ 70–72 VSG lassen gewisse Interpretationsspielräume offen. Die Kompetenzzuweisung wurde denn auch unterschiedlich verstanden.

Mit dem Auftrag „Änderung der Vollzugsverordnung zum Volksschulgesetz; Kompetenzen der Schulkommissionen“ (KRB Nr. AD 140/2006 vom 6.12.2006) wurden wir eingeladen, „die Vollzugsverordnung zum Volksschulgesetz und seine Praxis dazu im Bereich der Zuständigkeiten der kommunalen Fachkommissionen bzw. der Schuldirektionen so anzupassen, dass klar ersichtlich ist, für welche der in § 71, § 72 und § 73 des Volksschulgesetzes aufgelisteten Aufgabenbereiche sowohl Aufsichtsfunktionen als auch Entscheidkompetenz an eine Fachkommission oder an eine Schuldirektion übertragen werden können“.

Unterschiedliche Auslegungen des Gesetzestextes schaden insgesamt der Weiterentwicklung des solothurnischen Schulwesens. Deshalb beantragen wir mit dieser Vorlage beim Kantonsrat eine Neufassung der §§ 70–72 VSG mit klarer Kompetenzzuschreibung, die auch auf unterschiedliche Gemeindeorganisationen Rücksicht nimmt.

Ein neues Schulführungsmodell lebt aber nicht nur durch wissenschaftliche Erkenntnisse, sondern auch durch die Praxiserfahrungen, die mit der flächendeckenden Einführung von zertifizierten Geleiteten Schulen gewonnen werden.

1.2.1 Problemanalyse

Die Problemanalyse im Zusammenhang mit dem Auftrag zeigte:

a) Inhaltlich

Folgende Aufgaben sollten je nach Gemeindeorganisation einer durch die Gemeindeordnung festgelegten Stelle bzw. der Schulleitung übertragen werden können:

- Festlegung von Ferienplänen (§ 8 Abs. 3 VSG);
- Gestaltung der Obhutszeit (§ 10^{bis} Abs. 2 VSG);
- Einschulungsentscheide (§ 19 Abs. 3 und 4 VSG)¹⁾;
- Zuweisung von Schülerinnen und Schülern in die Kleinklassen oder die Sonderschulen²⁾.

b) Führungstechnisch

Folgende Aufgaben sollten einer gemeinderätlichen Kommission oder einem Ressortverantwortlichen des Gemeinderats übertragen werden können:

- Planung für Erstellung, Betrieb, Ausrüstung und Unterhalt der Anlagen für das kommunale Volksschul- und Kindergartenangebot;
- Überprüfung der Einhaltung des Voranschlages für Volksschule und Kindergarten im Sinne der Rechtskontrolle;
- Überprüfung der Tätigkeit der Schulleitung und die Qualität der Aufgabenerfüllung;
- Sicherstellung, dass alle schulpflichtigen Kinder, die sich in der Gemeinde aufhalten, die Schule besuchen.

1.2.2 Grösserer Gestaltungsspielraum für die Gemeinden

In verschiedenen Gesprächen mit dem Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG) wurde erkannt, dass sich die Grundstruktur des Systems der Geleiteten Schule bewährt und in den Gemeinden gut bis sehr gut umgesetzt wird. In einigen Gemeinden wird auf Grund ihrer Gemeindeorganisation ein grösserer Gestaltungsspielraum zur optimalen Aufgabenerfüllung benötigt. Mit der vorliegenden Gesetzesänderung wird den Gemeinden dieser Raum zugestanden.

¹⁾ Zur Frage der Einschulung ist mit der am 10. März 2010 beschlossenen Änderung des VSG (im Zusammenhang mit dem HarmoS-Konkordat) eine neue Regelung vorgesehen: Die Kinder werden mit dem vollendeten vierten Altersjahr eingeschult. Eine frühere Einschulung ist nicht möglich. Jedoch ist es den Eltern – nach Rücksprache mit der Schulleitung – freigestellt, ob sie ihr Kind ein Jahr später einschulen wollen. Diese Änderung tritt nur in Kraft, wenn das Volk der Änderung der Kantonsverfassung als Folge des HarmoS-Konkordats zustimmt. In diesem Fall wird sie voraussichtlich per 1. August 2012 in Kraft gesetzt.

²⁾ Die Fragen in Sachen der Zuweisung in Kleinklassen und Sonderschulen wurden mit der am 16. Mai 2007 beschlossenen Änderung des VSG (spezielle Förderung und Sonderpädagogik) neu beantwortet:

- Das Departement für Bildung und Kultur verfügt die Sonderschulung, nach Anhörung der kommunalen Aufsichtsbehörde, Schulleitung und Eltern und gestützt auf eine Abklärung durch eine Fachstelle (§ 37^{ter} VSG). Diese Regelung ist seit 1. Januar 2008 in Kraft.
- Der Schulleiter ordnet die spezielle Förderung im Bereich des Kindergartens und der Primarschule an (z.B. den Besuch einer regionalen Kleinklasse). Dauert diese Massnahme länger als zwei Jahre, ist dazu eine Abklärung durch eine Fachstelle notwendig. In der Sekundarschule erfolgt diese Anordnung durch eine Fachstelle (neu § 36^{bis} VSG). Inkraftsetzung per 1. August 2011.

1.3 Bildungsstatistik

In der Schweiz regelt das Bundesstatistikgesetz vom 9. Oktober 1992 (BStatG)¹ das Sammeln von statistischen Daten zum Bildungsbereich. Es legt die Zusammenarbeit von Bund und Kantonen fest. Das Bundesamt für Statistik (BFS) koordiniert und definiert die einheitlichen Grundlagen der Datenerhebung. Die Kantone sind dafür zuständig, dass die Daten auf ihrem Hoheitsgebiet von sämtlichen Schulen erhoben werden. Sie müssen die Daten dem BFS vollständig und in guter Qualität weiterliefern.

Die heutige Datenbasis des BFS kann den modernen Bedürfnissen jedoch nur noch bedingt genügen. Die Daten sind zu wenig differenziert. Ihre Produktion ist zu langsam, zu teuer und die Datenqualität lässt zu wünschen übrig. Zusammen mit der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) und dem Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) modernisiert das BFS deshalb aktuell seine Bildungsstatistik. Einerseits werden die erhobenen Informationen ausgeweitet und neu definiert, andererseits wird der Erhebungsprozess neu gestaltet. Daten müssen künftig Individualdaten sein und in elektronischer Form geliefert werden.

Diesen Ansprüchen kann der Kanton Solothurn nicht mehr genügen. Aus diesem Grund muss der Kanton nun eine eigene Bildungsstatistik aufbauen. Solothurn muss dem BFS statistische Daten zu den Lernenden, ihren Abschlüssen und den Lehrpersonen liefern. Weil bislang eine eigene Bildungsstatistik fehlte, musste der Kanton die jährliche Datenerhebung mittels Papierfragebogen durchführen. Die ausgefüllten Fragebogen sind direkt dem BFS zugestellt worden. Die Daten standen dem Kanton selber nicht mehr zur Verfügung. Damit der Kanton in Zukunft über eine Bildungsstatistik verfügt, die mit den Bundesvorgaben kompatibel ist und die internen Bedürfnisse nach Steuerungswissen erfüllen kann, wurde das Projekt BISSO-Statistik gestartet (vgl. RRB Nr. 2009/1254 vom 30.6.2009).

2. Auswirkungen

2.1 Vollzugsmassnahmen

Gemäss Volksabstimmung vom 24. April 2005 wurde das Inkrafttreten der Änderungen der Volksschulgesetzgebung (als Folge der Volksinitiative „Gute Schulen brauchen Führung“) auf den 1. August 2006 beschlossen. Für den Übergang von der alten in die neue Organisationsstruktur wurde eine Übergangsfrist bis zum 1. August 2010 zugestanden. Die als Folge der Volksschulgesetzgebung revidierten Vollzugsvorschriften werden bis Ende der Übergangsfrist den Erkenntnissen und Anforderungen angepasst.

Die aufgrund der Änderung des VSG vom 24. April 2005 mit Regierungsratsbeschluss Nr. 2006/694 vom 4. April 2006 angepasste Vollzugsverordnung zum Volksschulgesetz vom 5. Mai 1970 (VV VSG; BGS 413.121.1) ist für die umsetzenden Gemeinden wichtig. Die inhaltlichen Aussagen in der VV VSG zur kommunalen Aufsichtsbehörde sind nun grösstenteils in der vorliegenden Gesetzesänderung integriert. Somit kann § 85 VV VSG aufgehoben werden. Änderungen erfährt auch die Schulleitungsverordnung vom 22. November 2005 (BGS 413.215.5).

¹) SR 431.01.

2.2 Folgen für die Gemeinden

2.2.1 Geleitete Schulen

Für die Gemeinden erwachsen durch die Gesetzesänderung keine Mehrkosten. Die strategischen Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen verbleiben – gesetzeskonform – beim Gemeinderat und können beschränkt übertragen werden.

2.2.2 Bildungsstatistik

Schulen, die über eine Verwaltungssoftware verfügen, müssen für die Statistikbelange die Software leicht anpassen. Dies sollte im Umfang des normalen Unterhalts möglich sein und bei den Gemeinden keine grossen Kosten verursachen.

2.3 Wirtschaftlichkeit

2.3.1 Geleitete Schulen

Die eindeutige Zuweisung von strategischen und operativen Führungsaufgaben helfen das System Schule auf Gemeindeebene effizienter zu betreiben.

2.3.2 Bildungsstatistik

Kurz- bis mittelfristig können bei den Schulen und den Schulämtern Einsparungen im Zusammenhang mit der Datenerhebung und Datenlieferung erzielt werden. Dies gilt für sämtliche Schulen, da alle mindestens von den bereitgestellten Hilfsmitteln profitieren können (elektronische Datenlieferung, wenn nötig mit extra bereitgestellter Excel-Tabelle, LehrerOffice). Schulen, die eine professionelle Verwaltungssoftware einsetzen und ihre Daten sorgfältig pflegen, werden die Statistikdaten zukünftig auf Knopfdruck erstellen und über das Webportal liefern können. Erfahrungen aus andern Kantonen zeigen, dass die Datenqualität sehr gut ist. Das erspart Rückfragen und entlastet das Amt für Volksschule und Kindergarten (AVK) und das Amt für Berufsbildung, Mittel- und Hochschulen (ABMH), die als Ansprechpartner für das BFS gelten.

2.4 Finanzielle Auswirkungen

Das AVK übernimmt für das ganze Departement die Organisation und Koordination aller Statistikbestandteile, die Weiterentwicklung und Analyse der Daten. Dafür wurden im Rahmen der Reorganisation des AVK im Globalbudget (KRB Nr. SGB 171/2009 vom 8.12.2009) die Ressourcen eingestellt.

Der Betrieb der Statistikapplikation ist durch die Pauschale für die technischen Installationen im Amt für Informatik und Organisation (AIO) sichergestellt.

3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen der Vorlage

3.1 Änderung des Volksschulgesetzes

Zu § 5^{quater}

Von Bundesrechts wegen sind die Bildungsinstitutionen ausdrücklich befugt, die AHV-Versicherungsnummer für die Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben systematisch zu verwenden (Art. 50e Abs. 2 Bst. d Bundesgesetz vom 20.12.1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung

[AHVG]¹⁾). Ebenfalls keiner spezifischen kantonalen Grundlage bedarf es für die reine Datensammlung und Datenlieferung durch den Kanton an den Bund. Der Kanton muss jedoch selbst gewährleisten, dass die rechtlichen Grundlagen für kantonale Statistiken und die innerkantonale administrative Verwendung der Daten ausreichen. Gemäss § 15 Absatz 2 Buchstabe a des Informations- und Datenschutzgesetzes vom 21. Februar 2001 (InfoDG)²⁾ soll nun eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden.

Mit § 5^{quater} VSG wird das Departement für Bildung und Kultur (DBK) beauftragt, für die Steuerung und Entwicklung des Bildungswesens eine Bildungsstatistik zu führen. Die operative Bearbeitung der Daten im Volksschulbereich obliegt dem AVK. Der Datenschutz wird im Rahmen der Informations- und Datenschutzgesetzgebung auf kantonaler und Bundesebene (s. Art. 17 BStatG³⁾) gewährleistet.

Zu § 70

Die neue Sachüberschrift „Kommunale Aufsichtsbehörde“ (statt bisher „Zuständigkeit“) bezeichnet den Inhalt des Paragraphen genauer, nämlich die Bestimmung, wer die kommunale Aufsichtsbehörde ist: der Gemeinderat oder in Gemeinden, die sich mit anderen zu einem Schulkreis zusammengeschlossen haben, der Vorstand dieses Schulkreises.

Eine Gemeinde ist in ihrer Gemeindeorganisation frei, ob ein Referentensystem mit Geschäftsvorbereitung oder Ressortsystem (§§ 71 und 72 Gemeindegesetz vom 16.2.1992; BGS 131.1) zur Anwendung kommen soll. Die Übertragung von Aufsichtsaufgaben wird neu in § 72^{bis} VSG geregelt. Deshalb wird der bisherige zweite Satz von § 70 VSG, wonach die Übertragung auf eine Fachkommission (Schulkommission) bzw. eine Schuldirektion (Rektorat) möglich ist, aufgehoben.

Damit ist der Begriff der "kommunalen Aufsichtsbehörde" klar geregelt und es gibt auch in den §§ 5^{bis} Absatz 2 (Leistungsvereinbarung), 5^{ter} Absätze 2 und 3 (Leistungsauftrag), 8 Absatz 3 (Ferienplan) sowie 19 Absätze 3 (Vorverlegung der Einschulung) und 4 (Nachverlegung der Einschulung oder Einführungs-klasse) VSG keinen Interpretationsspielraum mehr.

Zu § 71

In § 71 werden grundsätzliche Aussagen zu Aufgaben und Tätigkeit, für welche die kommunale Aufsichtsbehörde zuständig ist, gemacht. Namentlich trifft sie sämtliche strategischen Entscheidungen (*Abs. 1*). Neu wird aufgrund der Praxiserfahrungen die bisher in § 72 Absatz 1 Buchstabe m VSG erwähnte Möglichkeit, eine Schulordnung zu erlassen, für alle Schulgemeinden obligatorisch erklärt (*Abs. 2*). In *Absatz 3* wird die Klärung der Funktion der Schulleitung gegenüber der kommunalen Aufsichtsbehörde – redaktionell angepasst – vom bisherigen § 72 Absatz 2 VSG übernommen: Der Schulleiter oder die Schulleiterin nimmt beratend an den Sitzungen der kommunalen Aufsichtsbehörde in Schulangelegenheiten teil. Der ganze Paragraph erhält eine neue *Sachüberschrift*.

Zu § 72

Die *Sachüberschrift* wird hier ebenfalls geändert. Der bisherige *Absatz 1 Buchstabe j* soll aufgehoben werden, weil diese Bestimmung nichts zur Klärung der Kompetenzen beigetragen hat. *Absatz 1 Buchstabe m* wird neu in § 71 Absatz 2 geregelt und muss hier deshalb aufgehoben werden.

Zu § 72^{bis}

Aufgrund der unterschiedlichen Gemeindeorganisationen eröffnet das VSG neu den Gemeinden die Möglichkeit, die Aufgaben gemäss § 72 Buchstaben f, g, k und l einer gemeinderätlichen Kommission oder einer anderen in der Gemeindeordnung bezeichneten Behörde (bspw. Schul-

¹⁾ SR 831.10.

²⁾ BGS 114.1.

³⁾ SR 431.01.

direktion) zu übertragen. Weiter erhalten die Gemeinden die Kompetenz, die Aufgaben gemäss den §§ 8, 10^{bis}, 19 und 37^{ter} VSG einer in der Gemeindeordnung bezeichneten Stelle oder der Schulleitung zu delegieren. Sind mehrere Gemeinden zu einem Schulkreis zusammengeschlossen, ist die Übertragung in den Statuten des Zweckverbandes beziehungsweise im Vertrag des Schulkreises festzulegen.

Die Pflicht, eine solche Delegation in der Schulordnung festzuhalten, fördert die Transparenz und vermeidet unklare Kompetenzverhältnisse. Deshalb haben neu alle Schulgemeinden eine Schulordnung zu erlassen (s. § 71 Abs. 2).

Zu § 79

Hier geht es um die Kompetenzklärung zwischen Regierungsrat und Departement. Der Regierungsrat ist die oberste kantonale Führungs- und Aufsichtsbehörde, soweit nicht der Kantonsrat zuständig ist (§ 79 Abs. 1 VSG). Das DBK leitet und beaufsichtigt das gesamte Schulwesen; es ist in allen Fragen zuständig, deren Behandlung nicht dem Regierungsrat oder einer anderen Instanz übertragen ist (§ 79^{ter} Abs. 1 VSG).

§ 79 Absatz 2 verpflichtet den Regierungsrat zur Delegation seiner Führungs- und Aufsichtsfunktion ans DBK mit einer – nicht ganz korrekten und nicht vollständigen – Liste von Paragraphen als Ausnahmefälle. Diese Bestimmung ist nicht mehr praxistauglich, missverständlich und steht in gewissem Widerspruch zu § 79^{ter} Absatz 1. So müsste insbesondere bei jeder neuen Gesetzesbestimmung, mit welcher dem Regierungsrat eine Aufgabe übertragen wird, die Liste in § 79 Absatz 2 ergänzt werden; andernfalls müsste sie ans DBK delegiert werden, was nicht die Absicht des Gesetzgebers sein kann (z.B. §§ 59^{bis}, 79^{bis} oder 99 VSG). Sie ist vielmehr mit dem neuen § 79^{ter} (eingefügt am 24.4.2005) obsolet geworden. Deshalb wird die Aufhebung im Rahmen dieser Vorlage zu einer weiteren Kompetenzklärung beitragen.

3.2 Änderung des Mittelschulgesetzes, des Fachhochschulgesetzes und des Gesetzes über die Berufsbildung

Die neue Bildungsstatistik bezieht sämtliche Bildungsstufen mit ein. Deshalb muss auch in den Gesetzen betreffend die Sekundarschule II und die Tertiärstufe eine neue Kompetenznorm zur Führung einer kantonalen Statistik und zur Bearbeitung von Daten geschaffen werden. Dies erfolgt mit der Einfügung von § 8^{bis} im Mittelschulgesetz vom 29. Juni 2005¹⁾, § 14^{bis} im Fachhochschulgesetz vom 31. Oktober 2007²⁾ und § 44 Buchstabe e im Gesetz über die Berufsbildung vom 3. September 2008³⁾.

4. Rechtliches

Mit KRB Nr. AD 140/2006 vom 6. Dezember 2006 wurde der Regierungsrat eingeladen, die Vollzugsverordnung zum Volksschulgesetz zu ändern. Gemäss Artikel 70 der Kantonsverfassung vom 8. Juni 1986 (KV)⁴⁾ kann der Kantonsrat dem Regierungsrat Aufträge erteilen. Im eigenen Zuständigkeitsbereich kann der Regierungsrat in begründeten Fällen davon abweichen. Darauf basierend, schlagen wir eine Klärung auf Gesetzes- und nicht nur auf Verordnungsstufe vor. Die Kompetenzklärung im Rahmen der kommunalen Schulaufsicht betrifft die Gemeindeautonomie. Die Artikel 3, 45 und 50 KV gewährleisten den Gemeinden eine hohe Selbständigkeit in ihrer Organisation und der lokalen Aufgabenerfüllung. Die Gesetzgebung hat ihnen einen weiten Gestaltungsspielraum einzuräumen.

¹⁾ BGS 414.11.

²⁾ BGS 415.211.

³⁾ BGS 416.111.

⁴⁾ BGS 111.1.

Für den Erlass von grundlegenden und wichtigen Bestimmungen in Form eines Gesetzes ist der Kantonsrat zuständig (Art. 71 Abs. 1 KV). Beschliesst der Kantonsrat die Gesetzesänderung mit weniger als zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder, unterliegt sie dem obligatorischen Referendum (Art. 35 Abs. 1 Bst. d KV), andernfalls dem fakultativen.

Die Änderung soll auf den 1. Januar 2011 in Kraft treten.

5. Antrag

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

Im Namen des Regierungsrates

Walter Straumann
Landammann

Andreas Eng
Staatschreiber

6. **Beschlussesentwurf**

Änderung des Volksschulgesetzes (Kompetenzklärung i. S. Geleitete Schulen und Bildungsstatistik)

Der Kantonsrat von Solothurn,
gestützt auf Artikel 71 Absatz 1 der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986¹⁾, nach
Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 7. September 2010 (RRB
Nr. 2010/1604), beschliesst:

I.

Das Volksschulgesetz vom 14. September 1969²⁾ wird wie folgt geändert:

Als § 5^{quater} wird eingefügt:

§ 5^{quater}. Bildungsstatistik

¹ Das Departement für Bildung und Kultur führt zur Steuerung und Entwicklung des Bildungswesens eine Bildungsstatistik. Es bestimmt die zu erhebenden Daten in den Bereichen Schüler, Bildungsabschlüsse, Schulpersonal und Bildungsausgaben.

² Die kantonale Aufsichtsbehörde bearbeitet die Daten.

³ Die öffentlichen und privaten Schulträger liefern die notwendigen Informationen und Daten.

⁴ Der Datenschutz richtet sich nach der Informations- und Datenschutzgesetzgebung.

§ 70 lautet neu:

§ 70. Kommunale Aufsichtsbehörde

Der Gemeinderat einer Einwohnergemeinde beziehungsweise der Vorstand eines Schulkreises ist die kommunale Aufsichtsbehörde in Schulfragen.

§ 71 lautet neu:

§ 71. Zuständigkeit

¹ Die kommunale Aufsichtsbehörde ist für die strategischen Entscheide der Schulgemeinde zuständig.

² Sie erlässt, unter Vorbehalt der gesetzlichen Kompetenzen der übrigen Gemeindeorgane, eine Schulordnung, die von der kantonalen Aufsichtsbehörde namens des Departements für Bildung und Kultur zu genehmigen ist.

³ Der Schulleiter nimmt mit beratender Stimme an den Verhandlungen der kommunalen Aufsichtsbehörde in Schulangelegenheiten teil.

§ 72 Sachüberschrift lautet neu:

§ 72. Aufgaben

§ 72 Absätze 1 Buchstaben j und m sowie 2 werden aufgehoben.

§ 72^{bis} lautet neu:

¹⁾ BGS 111.1.

²⁾ GS 84, 361 (BGS 413.111).

§ 72^{bis}. Aufgabenübertragung

¹ Die Gemeinden können Aufgaben der kommunalen Aufsichtsbehörde wie folgt übertragen:

- a) Aufgaben nach den §§ 8 Absatz 3, 10^{bis} Absatz 2, 19 Absätze 3 und 4 sowie 37^{ter} Absatz 3 auf eine Gemeinderatskommission, eine andere in der Gemeindeordnung beziehungsweise in den Statuten oder dem Vertrag des Schulkreises bezeichnete Behörde oder den Schulleiter;
- b) Aufgaben nach § 72 Buchstaben f, g, k und l auf eine Gemeinderatskommission oder eine andere in der Gemeindeordnung beziehungsweise in den Statuten oder dem Vertrag des Schulkreises bezeichnete Behörde.

² Die Übertragung ist in der Schulordnung festzuhalten.

§ 79 Absatz 2 wird aufgehoben.

II.

Nachstehende Gesetze werden wie folgt geändert:

1. Mittelschulgesetz vom 29. Juni 2005¹⁾

Als § 8^{bis} wird eingefügt:

§ 8^{bis}. Bildungsstatistik

¹ Das Departement für Bildung und Kultur führt zur Steuerung und Entwicklung des Bildungswesens eine Bildungsstatistik.

² Es bestimmt die zu erhebenden Daten in den Bereichen Schüler und Schülerinnen, Bildungsabschlüsse, Schulpersonal und Bildungsausgaben sowie die zuständige Stelle für die Datenbearbeitung.

³ Die öffentlichen und privaten Schulträger liefern die notwendigen Informationen und Daten, insbesondere auch jene, die der Kanton dem Bund im Rahmen der Bildungsstatistik weiterzuleiten hat.

⁴ Der Datenschutz richtet sich nach der Informations- und Datenschutzgesetzgebung.

2. Fachhochschulgesetz vom 31. Oktober 2007²⁾

Als § 14^{bis} wird eingefügt:

§ 14^{bis}. Bildungsstatistik

¹ Das Departement für Bildung und Kultur führt zur Steuerung und Entwicklung des Bildungswesens eine Bildungsstatistik.

² Es bestimmt die zu erhebenden Daten in den Bereichen Studierende, Bildungsabschlüsse, Schulpersonal und Bildungsausgaben sowie die zuständige Stelle für die Datenbearbeitung.

³ Die öffentlichen und privaten Schulträger liefern die notwendigen Informationen und Daten, insbesondere auch jene, die der Kanton dem Bund im Rahmen der Bildungsstatistik weiterzuleiten hat.

⁴ Der Datenschutz richtet sich nach der Informations- und Datenschutzgesetzgebung.

¹⁾ GS 100, 180 (BGS 414.11).

²⁾ GS 102, 264 (BGS 415.211).

3. Gesetz über die Berufsbildung vom 3. September 2008¹⁾

§ 44. Als Buchstabe e wird angefügt:

Das Departement

[...]

- e) führt zur Steuerung und Entwicklung des Bildungswesens eine Bildungsstatistik; es bestimmt die zu erhebenden Daten in den Bereichen Lernende, Bildungsabschlüsse, Schulpersonal und Bildungsausgaben sowie die zuständige Stelle für die Datenbearbeitung; der Datenschutz richtet sich nach der Informations- und Datenschutzgesetzgebung.

III.

Diese Änderung tritt am 1. Januar 2011 in Kraft.

Im Namen des Kantonsrates

Präsident

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt Referendum.

Verteiler KRB

Departement für Bildung und Kultur (7) KF, VEL, YJP, DK, MM, EM, LS

Amt für Volksschule und Kindergarten (10)

Amt für Berufsbildung, Mittel- und Hochschulen (3)

Verband Lehrerinnen und Lehrer Solothurn (LSO), Hauptbahnhofstrasse 5, 4500 Solothurn

VPOD, Postfach 316, 4503 Solothurn

Verband Schulleitungen Solothurn (VSL-SO), Albert Arnold, Präsident, Schulhaus, 4556 Aeschi

Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG), Geschäftsstelle, Postfach 123, 4528 Zuchwil

Verband der Gemeindebeamten des Kantons Solothurn (VGS), Andreas Gervasoni,

Präsident, Alte Landstrasse 3, 4657 Dulliken

Staatskanzlei (2) Eng, Stu

GS

BGS

¹⁾ GS 103, 97 (BGS 416.111).

Änderung des Volksschulgesetzes (Kompetenzklärung i. S. Geleitete Schulen und Bildungsstatistik) Synoptische Darstellung

Volksschulgesetz vom 14. September 1969¹⁾

Fassung vom 1. Januar 2009	Neue Fassung per 1. Januar 2011
...	<p>§ 5^{quater}. <i>Bildungsstatistik</i></p> <p>¹ Das Departement für Bildung und Kultur führt zur Steuerung und Entwicklung des Bildungswesens eine Bildungsstatistik. Es bestimmt die zu erhebenden Daten in den Bereichen Schüler, Bildungsabschlüsse, Schulpersonal und Bildungsausgaben.</p> <p>² Die kantonale Aufsichtsbehörde bearbeitet die Daten.</p> <p>³ Die öffentlichen und privaten Schulträger liefern die notwendigen Informationen und Daten.</p> <p>⁴ Der Datenschutz richtet sich nach der Informations- und Datenschutzgesetzgebung.</p>
<p>§ 70. <i>Zuständigkeit</i></p> <p>Der Gemeinderat einer Einwohnergemeinde beziehungsweise der Vorstand oder Verwaltungsrat eines Schulkreises ist für die kommunale Aufsicht zuständig. In der Gemeindeordnung, in den Statuten oder in einem Vertrag kann die Aufsicht einer Fachkommission (Schulkommission) bzw. einer Schuldirektion (Rektorat) übertragen werden.</p>	<p>§ 70. <i>Kommunale Aufsichtsbehörde</i></p> <p>Der Gemeinderat einer Einwohnergemeinde beziehungsweise der Vorstand eines Schulkreises ist die kommunale Aufsichtsbehörde in Schulfragen.</p>
<p>§ 71. <i>Aufgaben</i></p> <p>a) <i>im Allgemeinen</i></p> <p>Die kommunale Aufsichtsbehörde ist für die strategischen Entscheide der Schulgemeinde zuständig.</p>	<p>§ 71. <i>Zuständigkeit</i></p> <p>¹ Die kommunale Aufsichtsbehörde ist für die strategischen Entscheide der Schulgemeinde zuständig.</p> <p>² Sie erlässt, unter Vorbehalt der gesetzlichen Kompetenzen der übrigen Gemeindeorgane, eine Schulordnung, die von der kantonalen Aufsichtsbehörde namens des Departements für Bildung und Kultur zu genehmigen ist.</p> <p>³ Der Schulleiter nimmt mit beratender Stimme an den Verhandlungen der kommunalen Aufsichtsbehörde in Schulangelegenheiten teil.</p>

¹⁾ BGS 413.111.

Fassung vom 1. Januar 2009	Neue Fassung per 1. Januar 2011
<p>§ 72. b) im Besonderen</p> <p>¹ Die kommunale Aufsichtsbehörde hat insbesondere folgende Aufgaben:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) sie legt das kommunale Volksschul- und Kindergartenangebot der Schulgemeinde unter Berücksichtigung der kantonalen Vorgaben fest; b) sie passt die Ausgestaltung der Schulleitung den örtlichen Gegebenheiten an; c) sie schliesst die fachliche Leistungsvereinbarung mit den zu erreichenden Zielen mit der kantonalen Aufsichtsbehörde ab; d) sie erteilt dem Schulleiter den Leistungsauftrag; e) sie erstellt ihre mehrjährige Sach- und Finanzplanung, ihre Kreditanträge sowie den Voranschlag und die Rechenschaftsberichte im Bereich des kommunalen Volksschul- und Kindergartenangebots; f) sie sorgt für Erstellung, Betrieb, Ausrüstung und Unterhalt der Anlagen für das kommunale Volksschul- und Kindergartenangebot; g) sie prüft die Einhaltung des Voranschlages für Volksschule und Kindergarten im Sinne der Rechtskontrolle; h) sie genehmigt das Leitbild und das Schulprogramm; i) sie stellt die Schulleitung an; j) sie trifft auf Antrag des Schulleiters die übrigen personalrechtlichen Entscheide; k) sie überprüft die Tätigkeit des Schulleiters und die Qualität der Aufgabenerfüllung; l) sie sorgt dafür, dass alle schulpflichtigen Kinder, die sich in der Gemeinde aufhalten, die Schule besuchen; m) sie kann, unter Vorbehalt der gesetzlichen Kompetenzen der übrigen Gemeindeorgane (z.B. Gemeindeversammlung), eine Schulordnung erlassen, die vom Departement für Bildung und Kultur zu genehmigen ist. <p>² Der Schulleiter ist beratendes Mitglied der kommunalen Aufsichtsbehörde in Schulfragen. Er hat kein Stimmrecht.</p>	<p>§ 72. Aufgaben</p> <p>¹ Die kommunale Aufsichtsbehörde hat insbesondere folgende Aufgaben:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) sie legt das kommunale Volksschul- und Kindergartenangebot der Schulgemeinde unter Berücksichtigung der kantonalen Vorgaben fest; b) sie passt die Ausgestaltung der Schulleitung den örtlichen Gegebenheiten an; c) sie schliesst die fachliche Leistungsvereinbarung mit den zu erreichenden Zielen mit der kantonalen Aufsichtsbehörde ab; d) sie erteilt dem Schulleiter den Leistungsauftrag; e) sie erstellt ihre mehrjährige Sach- und Finanzplanung, ihre Kreditanträge sowie den Voranschlag und die Rechenschaftsberichte im Bereich des kommunalen Volksschul- und Kindergartenangebots; f) sie sorgt für Erstellung, Betrieb, Ausrüstung und Unterhalt der Anlagen für das kommunale Volksschul- und Kindergartenangebot; g) sie prüft die Einhaltung des Voranschlages für Volksschule und Kindergarten im Sinne der Rechtskontrolle; h) sie genehmigt das Leitbild und das Schulprogramm; i) sie stellt die Schulleitung an; j) ... k) sie überprüft die Tätigkeit des Schulleiters und die Qualität der Aufgabenerfüllung; l) sie sorgt dafür, dass alle schulpflichtigen Kinder, die sich in der Gemeinde aufhalten, die Schule besuchen; m) ... <p>²</p>

Fassung vom 1. Januar 2009	Neue Fassung per 1. Januar 2011
...	<p>§ 72^{bis}. Aufgabenübertragung</p> <p>¹ Die Gemeinden können Aufgaben der kommunalen Aufsichtsbehörde wie folgt übertragen:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Aufgaben nach den §§ 8 Absatz 3, 10^{bis} Absatz 2, 19 Absätze 3 und 4 sowie 37^{ter} Absatz 3 auf eine Gemeinderatskommission, eine andere in der Gemeindeordnung beziehungsweise in den Statuten oder dem Vertrag des Schulkreises bezeichnete Behörde oder den Schulleiter; b) Aufgaben nach § 72 Buchstaben f, g, k und l auf eine Gemeinderatskommission oder eine andere in der Gemeindeordnung beziehungsweise in den Statuten oder dem Vertrag des Schulkreises bezeichnete Behörde. <p>² Die Übertragung ist in der Schulordnung festzuhalten.</p>
<p>§ 79. Aufgaben</p> <p>¹ Der Regierungsrat ist die oberste kantonale Führungs- und Aufsichtsbehörde, soweit nicht der Kantonsrat zuständig ist.</p> <p>² Er delegiert die kantonale Führungs- und Aufsichtsfunktion dem Departement für Bildung und Kultur. Vorbehalten bleiben die §§ 9, 14 bis 16, 18, 34, 40 bis 42, 45, 47, 62, 67 und 79^{ter} sowie die Spezialgesetzgebung.</p> <p>³ Der Regierungsrat ist befugt, bei wiederholtem Nichterreichen der Wirkungsziele die Staatsbeiträge an die Gemeinden zu kürzen.</p>	<p>§ 79. Aufgaben</p> <p>¹ Der Regierungsrat ist die oberste kantonale Führungs- und Aufsichtsbehörde, soweit nicht der Kantonsrat zuständig ist.</p> <p>² ...</p> <p>³ Der Regierungsrat ist befugt, bei wiederholtem Nichterreichen der Wirkungsziele die Staatsbeiträge an die Gemeinden zu kürzen.</p>