

# Wo liegen die Stolpersteine?

**Arbeitsnachmittag LSO.** Mit der «Neugestaltung Finanzausgleich und Aufgaben Kanton – Gemeinden (NFA SO)» sollen bei der Besoldung der Lehrpersonen unterschiedliche Lasten und zugleich unterschiedliche Ressourcen ausgeglichen werden. Stichwort: Schülerpauschale. Der Vorstand des LSO liess sich am Arbeitsnachmittag darüber informieren.

«Trotz des schönen Wetters habe ich es nicht bereut, hierher zu kommen», meinte eine Teilnehmerin während der Schlussrunde am Arbeitsnachmittag des LSO in der Jugendherberge in Solothurn. Neu und spannend war vor allem die Vorstellung der «Neugestaltung Finanzausgleich und Aufgaben Kanton – Gemeinden (NFA SO)» durch Thomas Steiner, Gesamtprojektleiter NFA SO vom Amt für Gemeinden (AGEM) und Andreas Walter, Vorsteher des Volksschulamtes (VSA). Im Zusammenhang mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs sollen nämlich Schülerpauschalen eingeführt werden. «Der Finanzausgleich (FA) bezweckt die Verringerung der finanziellen Unterschiede (Finanzkraft) zwischen den finanzstärkeren und den finanzschwächeren



Andreas Walter, Vorsteher des Volksschulamtes (VSA), befasste sich eingehend mit der Schülerpauschale.

ren Gemeinden. Damit wird sicher gestellt, dass auch die Einwohnerinnen und Einwohner in finanzschwächeren Gemeinden auf eine angemessene Basisversorgung (...) zählen können, ohne dass sie dazu im Vergleich zu der Einwohnerschaft in anderen Gemeinden übermässig hohe Steuern bezahlen müssen.» So steht es im Leitfaden zum Solothurnischen Finanzausgleich des Amtes für Gemeinden.

## Ausgleichende Wirkung

Der Finanz- und Lastenausgleich umfasst sechs Massnahmen. Dem direkten Finanzausgleich sind die zweckfreien Mittel (ordentlicher FA), die Investitionsbeiträge (ausserordentlicher FA) und die besonderen Beiträge zugeordnet. Zum indirekten Finanzausgleich gehören die Staatsbeiträge an die Bildungskosten der Volksschule, der Kindergärten und der Musikschulen, sowie Abgaben der Gemeinden an den Kanton beim Progymnasialunterricht. Der Ausgleich unter den Gemeinden in der Sozialhilfe ist die Massnahme beim Lastenausgleich.

Die Subvention an die Lehrerbesoldungen für die Volksschule (vgl. RRB Nr. 2006/1232 vom 26.06.2006) gehört zum indirekten FA. «Bei der Bemessung der Höhe solcher Beiträge und gegebenenfalls auch Abgaben der Gemeinden wird die Finanzkraft (Steuerkraft) der Gemeinden berücksichtigt. Es entsteht somit indirekt eine ausgleichende Wirkung zwischen finanzstarken und finanzschwachen Gemeinden», steht im Leitfaden. Aufgrund dieses Berechnungsmodells bekommt aktuell beispielsweise Beinwil 90 Prozent, Bettlach oder auch die Stadt Solothurn oder Härkingen hingegen nur auf 15 Prozent Staatsanteile an die Lohnkosten (ohne Sozialleistungen). Die Ermittlung der Staatsanteile pro Gemeinde (Klassifikation) erfolgt jährlich und kann von Jahr zu Jahr erheblich differieren.

Mit der «Neugestaltung Finanzausgleich und Aufgaben Kanton – Gemeinden (NFA SO)» sollen beim Finanz- und Lastenausgleich wie auch bei der Besoldung der Lehrpersonen unterschiedliche Lasten und zugleich unterschiedliche Ressourcen ausgeglichen werden. Der Finanz- und Lastenausgleich ist im Grundsatz zweigeteilt:



Thomas Steiner, Gesamtprojektleiter NFA SO vom Amt für Gemeinden (AGEM) stellte die «Neugestaltung Finanzausgleich und Aufgaben Kanton – Gemeinden (NFA SO)» vor.

## • Ressourcenausgleich

Im Ressourcenausgleich wird die Steuerkraft der Gemeinden bis zu einem bestimmten Grad ausgeglichen. Ein möglicher Ressourcenausgleich kann über den Ausgleich unter den Gemeinden und über den kantonalen Ausgleich für finanzschwache Gemeinden im Sinn einer Mindestausstattung erreicht werden. Der Ressourcenausgleich bezieht sich auf die Steuerkraft. Der Disparitätenausgleich zwischen 30 und 50 Prozent wird durch die «reichen» Gemeinden finanziert. Bei der Mindestausstattung schiesst der Kanton Geld ein. Im Endergebnis soll eine Gemeinde eine Mindestausstattung von 90 Prozent erhalten. Laut Thomas Steiner garantiert diese Berechnungsart eine höhere Solidarität zwischen den Gemeinden, sowie den Erhalt von weiterhin steuergünstigen Gemeinden, die der Kanton insgesamt ja auch brauche.

## • Lastenausgleich

Beim Lastenausgleich gibt es drei Arten:

- Geografisch-topografischer Ausgleich; Fläche pro Kopf, Strassenlänge pro Kopf.

- Soziodemografischer Ausgleich; Ausländerquote, Ergänzungsleistungsquote.
- Zentrumslastenabgeltung; nicht abgeholte Leistungen der Zentren, welche diese Gemeinden zugunsten der auswärtigen Bevölkerung erbringen (z. B. im Bereich der Kulturausgaben).

Mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs soll die nach Steuerkraft abgestufte kantonale Subvention der Besoldungskosten der Lehrpersonen (Klassifikation) durch die Einführung von Schülerpauschalen ersetzt werden, was zu einer deutlichen administrativen Vereinfachung führt. Das vorgeschlagene Schülerpauschalmodell ist differenziert ausgestaltet und orientiert sich an objektifizierbaren Kostenfaktoren. Sie beinhaltet Normkostenanteile pro Schul- und Klassenstufe (Grundpauschale) sowie eine lektionenbasierte Kostenbeteiligung für die über die Grundausrüstung zusätzlich zu erteilenden Lektionen in sozial belasteten Gemeinden. Die Schulleitungssubventionierung erfolgt bereits heute nach dem Prinzip der Schülerpauschale. Sie wird deshalb in die Grundpauschale integriert.

### Wie wird die Schülerpauschale berechnet?

Die Grundpauschale setzt sich aus folgenden Normkostenanteilen zusammen:

- funktionale Lohnklasse der Schulstufe (PS LK 18, Sek LK 21);
- durchschnittlicher Erfahrungszuschlag (derzeit E 14);
- wöchentliches Unterrichtspensum in Lektionen pro Vollzeitstelle (derzeit 29 Lektionen);
- Unterrichtslektionen pro Klassenstufe gemäss Lektionentafel (derzeit bspw. 1. PS 33 Lektionen);
- Abteilungsrichtgrößen (derzeit PS 20 Sch);
- Schulleitungspauschale;
- Poollektionen pro 100 Schüler für die spezielle Förderung.

Mit der Berücksichtigung dieser zentralen Parameter soll sichergestellt werden, dass das normkostenbasierte Modell transparent und nachvollziehbar ist. Zudem beinhaltet das Modell eine direkte

Steuerung: Mehr oder weniger Lektionen oder andere Änderungen wirken direkt auf die Kosten und Schülerpauschalen ein. Mit dieser ausgeprägten Differenzierung nach Schulstufe ermöglicht das Modell eine «gerechte» Berücksichtigung verschiedener Schülerstrukturen.

Pro Altersstufe und Schulart wird eine differenzierte Schülerpauschale ausgerichtet, dies unter Einbezug kostenbeeinflussender Parameter pro Schulart. Dies führt, laut Verfasser der Reform, zu folgenden Ergebnissen:

- dynamisches, differenziertes Modell;
- automatische Anpassung der Pauschalen bei Parameterveränderungen;
- volle Kostentransparenz und -kontrolle bei Gemeinden und Kanton;
- starke Vereinfachung der Abrechnungsverfahren bei der Abrechnung der Schülerpauschalen (Meldung Schülerzahlen nach Klassenstufe und Abteilung).

## « Mehr oder weniger Lektionen oder andere Änderungen wirken direkt auf die Kosten und Schülerpauschalen ein. »

Zusätzlich berücksichtigt werden spezifische Lasten durch die lektionenbasierte Abgeltung für überdurchschnittliche Belastungen sowie für Deutsch für Fremdsprachige und Unterricht für zugezogene Schülerinnen und Schüler im Bereich der Frühfremdsprachen.

### Steuerung der Bildungskosten

Die Festlegung der Schülerpauschalen erfolgt jährlich durch den Regierungsrat. Damit wird der Regierungsrat in die Lage versetzt, die Finanzierung der Bildungskosten der Volksschule zu steuern. Veränderungen haben jeweils unmittelbar Auswirkung auf die Kostensituation des Kantons und der Träger der Volksschule. Zudem wird vorgeschlagen, dass der durchschnittliche Beitragssatz, welcher die gesamte Subventionshöhe des Kan-



Aufmerksame Zuhörerinnen bei der Vorstellung der Schülerpauschale. Fotos: Christoph Frey.

tons zur Finanzierung der Volksschule durch den Kanton regelt, periodisch neu fixiert werden kann. So erhält der Kantonsrat die Kompetenz, auf der Grundlage des Wirksamkeitsberichts den Beitragssatz des Kantons an die ermittelten Schülerpauschalen jeweils für vier Jahre periodisch neu festzulegen.

Anmerkung der Redaktion: Besten Dank an Andreas Walter (VSA) für die Mithilfe beim Verfassen des Berichts.

### Wachsam sein

In der darauffolgenden Fragerunde wurde klar, dass während der im Herbst beginnenden Vernehmlassung genau hingeschaut werden muss, wo sich im neuen System Stolpersteine verstecken. Vorerst muss aber der Regierungsrat im Mai den neuen Finanzausgleich beraten.

Im ersten Teil des Arbeitsnachmittags informierten Dagmar Rösler, Mathias Stricker und Roland Misteli zu Bereichen aus der Speziellen Förderung. Themen waren die Ressourcen, das Förderstufenmodell und der Themenbereich Integration versus Selektion.

Christoph Frey