

Vernehmlassung Neuausrichtung des Modells zur Mitfinanzierung der Volksschule durch den Kanton (Ressourcensteuerung)



Auswertungsbericht

Schaffhausen, 4. Januar 2021

INHALTSVERZEICHNIS

1	Vorgehen.....	3
2	Vernehmlassungsadressaten	3
3	Vernehmlassungsteilnehmende	4
4	Vernehmlassungsfragen / Zusammenfassung der Antworten.....	4
4.1	Grundsatz Schülerpauschale.....	4
4.2	Ableitung der Höhe der Schülerpauschale.....	5
4.3	Berechnung des Beitragsvolumens des Kantons in Abhängigkeit der anzustrebenden Klassengrössen	6
4.4	Beibehaltung von spezifischen Beitragsleistungen	7
4.5	Automatische Anpassung der Schülerpauschalen	8
4.6	Ausgleichs- und Korrekturfaktor Sozialindex.....	8
4.7	Reinvestition der frei werdenden Mittel auf Seite des Kantons.....	9
4.8	Weitere Bemerkungen	10
5	Schlussbemerkung.....	10

1 Vorgehen

Der Regierungsrat hat an seiner Sitzung vom 20. Oktober 2020 die Eckwerte zu einem neuen Modell zur Mitfinanzierung der Volksschule durch den Kanton in die Vernehmlassung verabschiedet. Mit der Überweisung des Postulats 2017/8 mit dem Titel «Ressourcensteuerung der Volksschule im Kanton Schaffhausen» wurde der Regierungsrat beauftragt, eine Alternative zur bestehenden Mitfinanzierung der Volksschule durch den Kanton aufzuzeigen. Insbesondere soll dabei ein Steuereffekt entstehen, der die Gemeinden animiert, durch vermehrte Zusammenarbeit eine Optimierung der Klassenbewirtschaftung zu erreichen. Die Vernehmlassung soll eine breit abgestützte Meinungsbildung von Parteien, Behörden und Akteuren im Bereich der Volksschule ermöglichen.

Die Vernehmlassungsfrist war auf den 15. Dezember 2020 festgelegt. Die Vernehmlassungsantworten wurden nicht nur quantitativ erfasst. Alle Bemerkungen, Änderungsvorschläge und Begründungen wurden wortgetreu und themenspezifisch zusammengestellt und den Verantwortlichen zur Verfügung gestellt.

2 Vernehmlassungsadressaten

Die nachstehende Zusammenstellung gibt einen Überblick über die Adressaten der Vernehmlassung. Zudem wurde die Vernehmlassung öffentlich freigegeben. Die entsprechenden Unterlagen wurden im Internet publiziert (www.sh.ch).

- Stadt- und Gemeinderäte (Gemeinden)
- Schulbehörden des Kantons Schaffhausen
- Erziehungsrat
- Politische Parteien (im Kantonsrat vertreten)
- Departemente und Staatskanzlei
- LSH Lehrerinnen und Lehrer Schaffhausen
- Schulleiterverband VSLSH
- Wirtschafts- und Standortförderung Schaffhausen
- IVS Industrie- und Wirtschaftsvereinigung Schaffhausen
- Kantonaler Gewerbeverband Schaffhausen
- Öffentlichkeit (Information und Unterlagen: www.sh.ch)

3 Vernehmlassungsteilnehmende

An der Vernehmlassung betreffend die Neuausrichtung des Modells zur Mitfinanzierung der Volksschule durch den Kanton (Ressourcensteuerung) haben sich die folgenden 38 Teilnehmenden beteiligt:

Gemeinden (17)	Schulbehörden / ER (13)	Parteien (6)	Verwaltungen und Verbände (2)
- Beringen	- Erziehungsrat	- CVP	- Finanzdepartement
- Buchberg	- Beringen	- FDP	- LSH Lehrerinnen und Lehrer Schaffhausen
- Büttenhardt	- Büttenhardt	- GLP	
- Dörflingen	- Gächlingen	- GRÜNE	
- Gächlingen	- Hallau	- SP	
- Hallau	- Löhningen	- SVP	
- Hemishofen	- Neuhausen am Rheinfall		
- Lohn	- Rüdlingen-Buchberg		
- Neuhausen am Rheinfall	- Randental		
- Neunkirch	- Schaffhausen		
- Ramsen	- Siblingen		
- Rüdlingen	- Stein am Rhein		
- Schaffhausen	- Trasadingen		
- Siblingen			
- Stein am Rhein			
- Thayngen			
- Wilchingen			

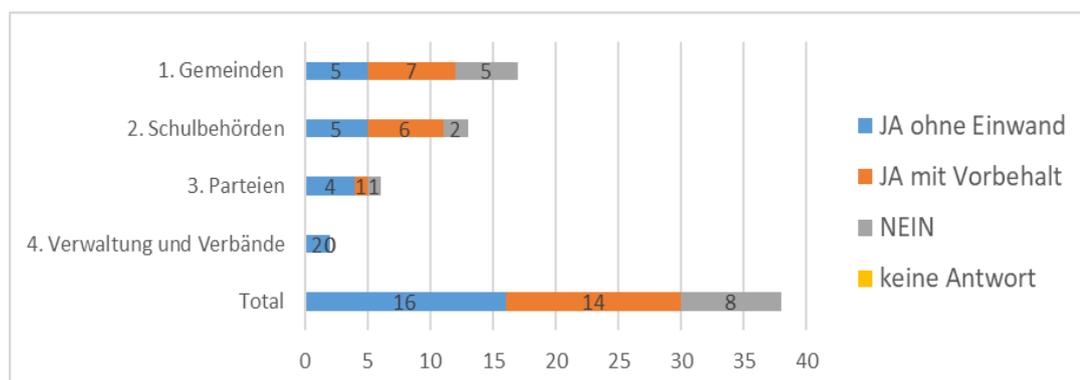
4 Vernehmlassungsfragen / Zusammenfassung der Antworten

4.1 Grundsatz Schülerpauschale

Erachten Sie die kantonale finanzielle Beitragsleistung an den Betrieb der Volksschule in Form einer Schülerpauschale als sinnvoll?

(Die Einteilung in die nachfolgenden Kategorien «JA ohne Einwand» und «JA mit Vorbehalt» wurde aufgrund der von den jeweiligen Vernehmlassungsteilnehmenden geäußerten Bemerkungen zu der betreffenden Frage im Nachhinein vom Verfasser dieses Berichtes vorgenommen.)

Gruppierungen	JA ohne Einwand	JA mit Vorbehalt	NEIN	Keine Antwort
Gemeinden	5	7	5	0
Schulbehörden	5	6	2	0
Parteien	4	1	1	0
Verwaltung und Verbände	2	0	0	0
Total	16	14	8	0



Kommentar

Über alle Gruppierungen hinweg gesehen erachtet eine beachtlich grosse Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden die kantonale finanzielle Beitragsleistung an den Betrieb der Volksschule in Form einer Schülerpauschale im Grundsatz als sinnvoll.

Während die Vernehmlassungsteilnehmenden der Gruppierung «Verwaltung und Verbände» der Vorlage vorbehaltlos zustimmen, stösst die Neuausrichtung des Modells zur Mitfinanzierung der Volksschule durch den Kanton bei einem Teil der übrigen Gruppierungen auf Ablehnung. Anteilmässig am grössten ist die Ablehnung bei den Gemeinden.

Der grösste Teil der Vernehmlassungsteilnehmenden, die einen Vorbehalt gegenüber der Einführung von Schülerpauschalen angebracht haben oder letztere ablehnen, ist der Auffassung, dass kleine Gemeinden durch die Vorlage finanziell übermässig benachteiligt werden. Diesen sei es trotz Kooperation mit Nachbargemeinden nicht immer möglich, eine optimale Klassengrösse zu erreichen. Durch die vorgesehene Neuausrichtung fände eine Umverteilung der Mittel von den kleinen Gemeinden zu den grossen Gemeinden statt. Dementsprechend postulieren sie, dass Ausgleichsmassnahmen vorgesehen werden sollten, um die finanzielle Mehrbelastung für kleine Gemeinden abzufedern.

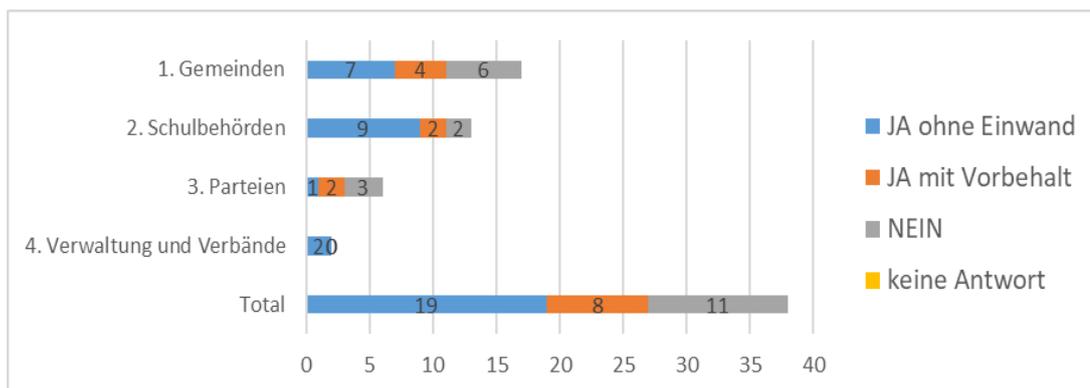
Mehrere Vernehmlassungsteilnehmende weisen darauf hin, dass den Gemeinden durch die vermehrte Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden zusätzliche Kosten durch den Transport von Schülerinnen und Schülern zwischen den Schulhäusern sowie die zusätzliche Betreuung und Verpflegung auferlegt werden.

Vereinzelt wird beantragt, die maximal zulässigen Klassen- und Gruppengrössen zu erhöhen oder zumindest eine vorübergehende Überschreitung der Maximalschülerzahlen zu ermöglichen, um in der Praxis eine optimalere Klassenbewirtschaftung mit durchschnittlich erhöhten Klassengrössen zu erreichen.

4.2 Ableitung der Höhe der Schülerpauschale

Erachten Sie die einmalige Herleitung und Berechnung der Schülerpauschalen aus den Beitragszahlungen des Kantons aus den zwei Referenzschuljahren 2019/2020 und 2020/2021 als sinnvoll?

Gruppierungen	JA ohne Einwand	JA mit Vorbehalt	NEIN	Keine Antwort
Gemeinden	7	4	6	0
Schulbehörden	9	2	2	0
Parteien	1	2	3	0
Verwaltung und Verbände	2	0	0	0
Total	19	8	11	0



Kommentar

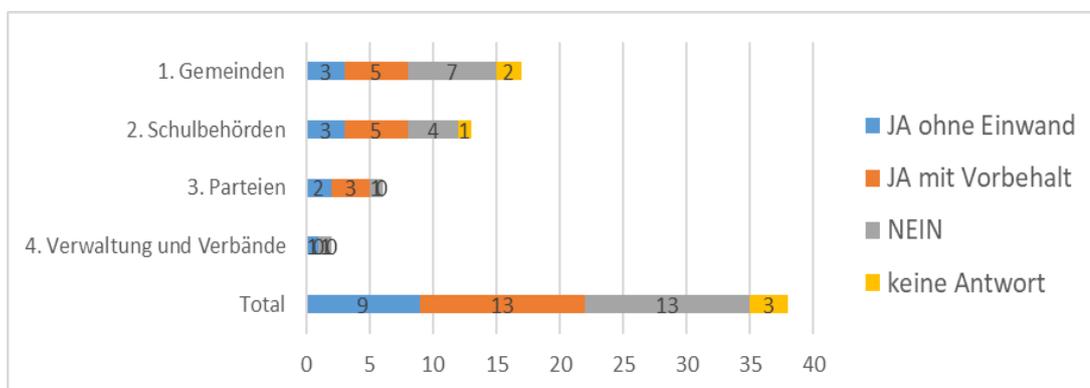
Die grosse Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden erachtet die einmalige Herleitung und Berechnung der Schülerpauschalen aus den Beitragszahlungen des Kantons aus den zwei Referenzschuljahren 2019/2020 und 2020/2021 grundsätzlich als sinnvoll.

Die Nein-Stimmen weisen darauf hin, dass die Schulkosten jährlich stark variieren. Befürchtet wird zudem, dass die beiden vorgeschlagenen Bemessungsjahre infolge der COVID-19-Pandemie nicht repräsentativ sein könnten. Vorgeschlagen wird deshalb ein längerer Bemessungszeitraum zwischen drei bis fünf Jahren.

4.3 Berechnung des Beitragsvolumens des Kantons in Abhängigkeit der anzustrebenden Klassengrössen

Erachten Sie die vorgeschlagenen fiktiven SOLL-Richtwerte der anzustrebenden Klassengrössen zur Berechnung der Pauschalen als angemessen?

Gruppierungen	JA ohne Einwand	JA mit Vorbehalt	NEIN	Keine Antwort
Gemeinden	3	5	7	2
Schulbehörden	3	5	4	1
Parteien	2	3	1	0
Verwaltung und Verbände	1	0	1	0
Total	9	13	13	3



Kommentar

Die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden erachtet die vorgeschlagenen fiktiven SOLL-Richtwerte der anzustrebenden Klassengrössen zur Berechnung der Pauschalen als angemessen.

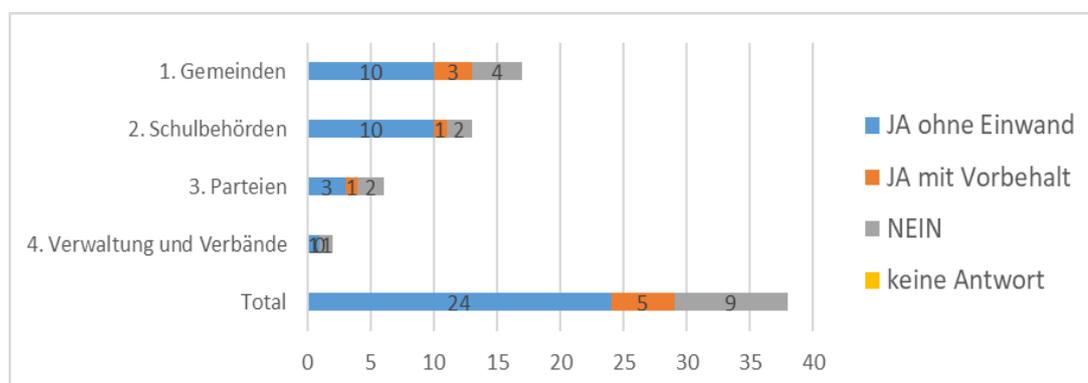
Die Mehrheit der Nein-Stimmen kommt aus den beiden Gruppierungen «Gemeinden» und «Schulbehörden». Diese erachten die vorgeschlagenen SOLL-Richtwerte als zu hoch angesetzt. Es wird teilweise auch darauf hingewiesen, dass die vorgeschlagenen SOLL-Richtwerte zu grösseren Klassen führen und damit einer der wenigen Standortvorteile, die der Kanton Schaffhausen seinen Lehrpersonen aktuell bieten kann, geschmälert wird.

Nur eine einzige Stimme aus der Gruppierung «Verwaltung und Verbände» beurteilt die vorgeschlagenen SOLL-Richtwerte als zu tief.

4.4 Beibehaltung von spezifischen Beitragsleistungen

Erachten Sie die Abgrenzung und Beibehaltung der Beitragsleistung des Kantons von 41 % an die Lehrpersonenbesoldungen für spezifisch anfallende Kosten in den Bereichen Stellvertretungen, Altersentlastungen und unterstützende Massnahmen der Schulaufsicht (sog. Härtefälle) als sinnvoll?

Gruppierungen	JA ohne Einwand	JA mit Vorbehalt	NEIN	Keine Antwort
Gemeinden	10	3	4	0
Schulbehörden	10	1	2	0
Parteien	3	1	2	0
Verwaltung und Verbände	1	0	1	0
Total	24	5	9	0



Kommentar

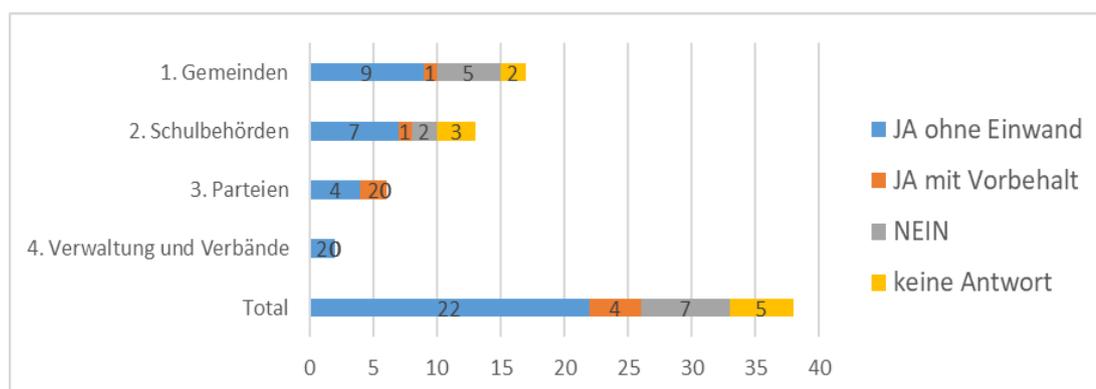
Die Abgrenzung und Beibehaltung der Beitragsleistung des Kantons von 41 % (bzw. 42,3 % nach Inkrafttreten der Vorlage betreffend die finanzielle Beteiligung des Kantons bei der Umsetzung des Medien- und Informatik-Konzepts für die Primar- und Sekundarstufe I am 1. Januar 2021) an die Lehrpersonenbesoldungen für spezifisch anfallende Kosten in den Bereichen Stellvertretungen, Altersentlastungen und unterstützende Massnahmen der Schulaufsicht (sog. Härtefälle) ist bei einer überwiegend grossen Mehrheit grundsätzlich unbestritten.

Die Vernehmlassungsteilnehmenden, die mit der Beibehaltung der spezifischen Beitragsleistungen des Kantons nicht einverstanden sind, begründen dies damit, dass das System zu kompliziert würde, wenn diese Kosten nicht auch in die Schülerpauschale integriert würden.

4.5 Automatische Anpassung der Schülerpauschalen

Stimmen Sie den abschliessend aufgezählten Schlüsselfaktoren zu, welche eine automatische Anpassung der Schülerpauschalen zur Folge haben?

Gruppierungen	JA ohne Einwand	JA mit Vorbehalt	NEIN	Keine Antwort
Gemeinden	9	1	5	2
Schulbehörden	7	1	2	3
Parteien	4	2	0	0
Verwaltung und Verbände	2	0	0	0
Total	22	4	7	5



Kommentar

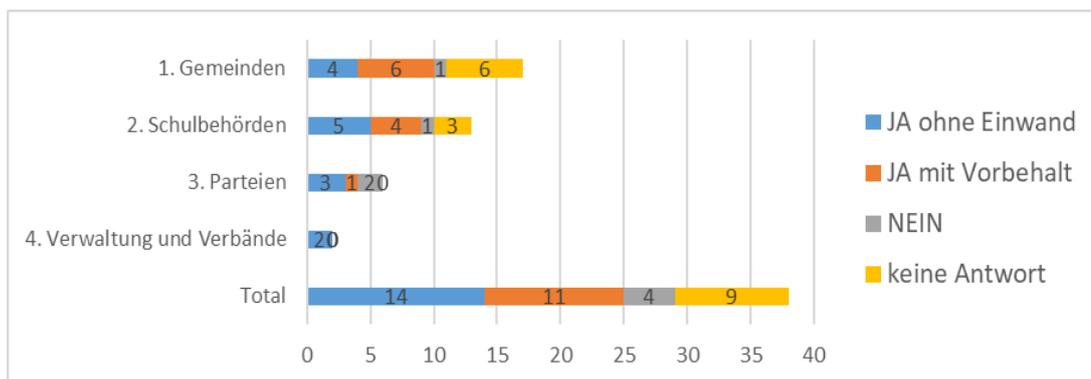
Eine grosse Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden stimmt den abschliessend aufgezählten Schlüsselfaktoren zu, welche eine automatische Anpassung der Schülerpauschalen zur Folge haben.

Einzelne Vernehmlassungsteilnehmende schlagen vor, den Sozialindex oder sich künftig ändernde kantonale Vorgaben in Bezug auf Lern- und Unterrichtsformen, Lerninhalte und Schulorganisation als weitere Schlüsselfaktoren aufzuführen.

4.6 Ausgleichs- und Korrekturfaktor Sozialindex

Befürworten Sie eine insgesamt kostenneutrale Anpassung der Schülerpauschalen auf der Basis des Sozialindex (Anzahl fremdsprachige Schülerinnen und Schüler) für die einzelnen Gemeinden?

Gruppierungen	JA ohne Einwand	JA mit Vorbehalt	NEIN	Keine Antwort
Gemeinden	4	6	1	6
Schulbehörden	5	4	1	3
Parteien	3	1	2	0
Verwaltung und Verbände	2	0	0	0
Total	14	11	4	9



Kommentar

Eine Mehrheit befürwortet eine insgesamt kostenneutrale Anpassung der Schülerpauschalen auf der Basis des Sozialindex (Anzahl fremdsprachige Schülerinnen und Schüler) für die einzelnen Gemeinden.

Mehrere Vernehmlassungsteilnehmende beantragen, dass nicht nur die Anzahl der fremdsprachigen Kinder als Kriterium für einen Ausgleichs- und Korrekturfaktor berücksichtigt wird, sondern auch die Sozialhilfequote, der Anteil einkommensschwacher Personen mit steuerabzugsberechtigten Kindern und die Höhe der sozialpädagogischen Sonderleistungen. Es wird vorgeschlagen, zu prüfen, ob anstelle des Faktors Anzahl fremdsprachige Schülerinnen und Schüler der Sozialindex berücksichtigt werden soll.

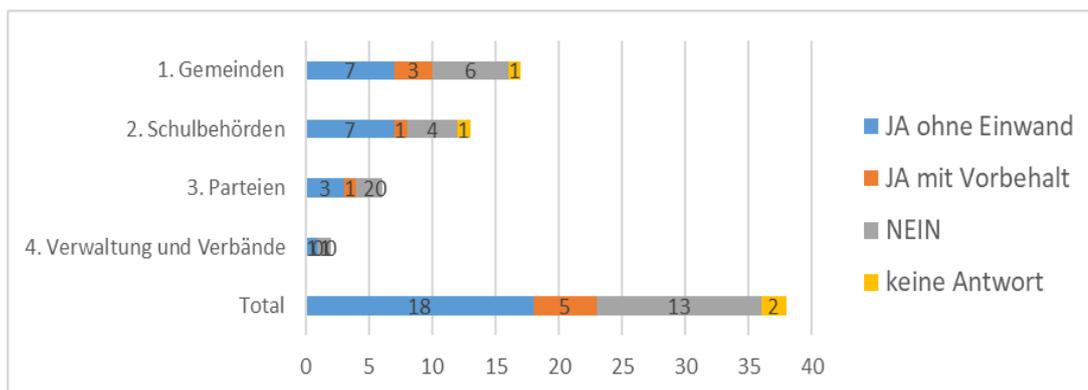
Einige wenige Vernehmlassungsteilnehmende fordern, dass ein finanzieller Zuschlag mit klaren Vorgaben für einzusetzende Unterstützungsmassnahmen verbunden sein muss.

Eine Minderheit erachtet die Anpassung der Schülerpauschale als zu kompliziert.

4.7 Reinvestition der frei werdenden Mittel auf Seite des Kantons

Befürworten Sie den Ansatz zur Entkopplung der Vorlage «Ressourcensteuerung» von weiteren Vorlagen im Bereich Volksschule, welche eine Mitfinanzierung des Kantons beinhalten?

Gruppierungen	JA ohne Einwand	JA mit Vorbehalt	NEIN	Keine Antwort
Gemeinden	7	3	6	1
Schulbehörden	7	1	4	1
Parteien	3	1	2	0
Verwaltung und Verbände	1	0	1	0
Total	18	5	13	2



Kommentar

Die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden befürwortet den Ansatz zur Entkopplung der Vorlage «Ressourcensteuerung» von weiteren Vorlagen im Bereich Volksschule, welche eine Mitfinanzierung des Kantons beinhalten.

Zahlreiche Vernehmlassungsteilnehmende drücken ihre Besorgnis darüber aus, dass die Vorlage zu einer reinen Sparmassnahme verkommen könnte und beantragen, dass trotz dieser Entkopplung sichergestellt sein muss, dass die freiwerdenden Mittel wieder vollumfänglich dem Schulsystem zugeführt werden.

4.8 Weitere Bemerkungen

Die in diesem Abschnitt gemachten Aussagen decken sich mehrheitlich mit den vorstehend ausgeführten Bemerkungen.

Vereinzelt wird vorgeschlagen, die im Jahr 2011 als Bestandteil eines Entlassungsprogramms erfolgte Reduktion des Anteils des Kantons an die Besoldung der Lehrpersonen auf 41 Prozent wieder rückgängig zu machen. Wenige Teilnehmende fordern einen Kantonsanteil von 50 Prozent.

Eine kleine Minderheit möchten zur Wahrung der Chancengerechtigkeit verhindern, dass Gemeinden auf eigene Rechnung die Klassen verkleinern können und sich so einen Standortvorteil verschaffen.

5 Schlussbemerkung

Alle Aussagen aller Vernehmlassungsteilnehmenden sind wortgetreu und in vollem Umfang und nach Vernehmlassungsfragen geordnet in den Anhängen abgebildet. Die Anhänge liegen auf Anfrage im Erziehungsdepartement zur Einsicht auf.

Zum Schluss bedanken wir uns bei allen Vernehmlassungsteilnehmenden für die intensive und ernsthafte Auseinandersetzung mit der vorgeschlagenen Neuausrichtung des Modells zur Mitfinanzierung der Volksschule durch den Kanton und die zahlreichen Rückmeldungen.

Schaffhausen, 4. Januar 2021
Das Erziehungsdepartement