

vom 4. November 2022

---

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Spezialkommission 2021/10 hat die Vorlage des Regierungsrats vom 7. Dezember 2021 (ADS 21-115) betreffend Neuausrichtung der Mitfinanzierung der Volksschule durch den Kanton (Ressourcensteuerung) an fünf Sitzungen am 14. Februar, 21. März, 15. August, 19. September und 4. November 2022 beraten. Die Vorlage wurde vom zuständigen Regierungsrat Patrick Strasser, Erziehungsdepartement (ED), Roland Moser, Departementssekretär ED, und Dr. Maya Hunziker, wissenschaftliche Mitarbeiterin ED vertreten. Für die Administration und Protokollierung war Luzian Kohlberg verantwortlich.

## **1 Eintreten**

Regierungsrat Patrick Strasser erläuterte den Prozess der Vorlage. Die vorherige Vernehmlassung war geprägt von Befürchtungen der Gemeinden etwas zu verlieren. Ziel der Vorlage war denn auch eine faire Ausgestaltung. Als Spezialfall wurden wegen ihrer Lage ausserhalb des Kernkantons die Gemeinden Buchberg und Rüdlingen betrachtet. In die Definition der Grundpauschale wurden die Lehrerlöhne, die Löhne für die schulische Heilpädagogik (SHP) und die Löhne für Deutsch als Zweitsprache (DaZ) einbezogen. In der Eintretensdebatte wurden insbesondere die komplizierte Berechnung, die vielen Spezialfälle und die fehlenden Skalierungseffekte durch unterschiedliche Grössen der Schulgemeinden erwähnt. Auch wurde klar, dass es schwierig sein wird, die Stadt und alle Gemeinden (mit allen Besonderheiten und Rahmenbedingungen) mit einer für alle geltenden Schülerpauschale gerecht und schlussendlich mehrheitsfähig abzudecken. Es wurde der Vorlage attestiert, dass sie grundsätzlich den Auftrag des zu Grunde liegenden Postulats erfüllt.

Einstimmig wurde auf die Vorlage ADS 21-115 eingetreten.

## **2 Detailberatung**

Im Rahmen der ersten Kommissionssitzung wurde das ED von der Spezialkommission 2021/10 beauftragt, für die zweite Kommissionssitzung eine Liste mit den finanziellen Auswirkungen auf die einzelnen Gemeinden vor und nach dem beantragten Systemwechsel gemäss Vorlage ADS 21-115 auszuarbeiten. Auf Basis dieser Berechnungen wurde das ED im Rahmen der zweiten Sitzung weiter beauftragt, eine neue Variante für den Verteilschlüssel der Zuschläge für fremdsprachige Schülerinnen und Schüler zu berechnen mit schwerpunktmässigem Verzicht auf eine Grundpauschale zugunsten der effektiven Anzahl von fremdsprachigen Schülerinnen und Schülern. Die Variante sollte durch das ED fachlich be-

gründet und die (negativen) Auswirkungen auf die Schülerpauschale weiterhin durch die Anbindung an die Klassenschnitte aufgezeigt werden.

Mit fortschreitendem Beratungsverlauf zeigte sich jedoch immer deutlicher, dass eine Mehrheit der SPK 2021/10 von einer Berücksichtigung eines Zuschlages für fremdsprachige Schülerinnen und Schüler im Rahmen der Neuausrichtung der Mitfinanzierung der Volksschule durch den Kanton verzichten wollte. Aus dieser Haltung resultierte im Rahmen der dritten Kommissionssitzung ein weiterer Auftrag durch die Spezialkommission an das ED, weitere Berechnungsbeispiele für die Schülerpauschale, ohne SHP- und DaZ-Unterricht, zu erarbeiten. Es wurde zudem der Antrag gestellt, die ganze Vorlage zu sistieren auch im Hinblick auf die Vorlage Aufgaben- und Lastenteilung Kanton / Gemeinden und die Klärung der geleiteten Schulen für den ganzen Kanton abzuwarten. Eine Sistierung der Vorlage wurde aufgrund des gutgeheissenen obigen Auftrages zur Nichtberücksichtigung eines Zuschlages für fremdsprachige Schülerinnen und Schüler im Rahmen der Ressourcensteuerung mit 7 : 0 Stimmen bei 4 Enthaltungen abgelehnt.

Im Sinne der obigen Auftragserteilungen arbeitete das ED drei alternative Modelle für die Umsetzung der Vorlage ADS 21-115 aus. Wie von der Kommission beschlossen, werden in allen drei Varianten DaZ und SHP nicht mehr in der Schülerpauschale berücksichtigt respektive nach dem heute geltenden Verteilschlüssel von 42.3% Kantonsbeitrag finanziert werden. Neben der regierungsrätlichen Vorlage vom 7. Dezember 2021 (ADS 21-115) bleibt die theoretische Sollklassengrösse gemäss Vorlage im ersten Modell weiter erhalten. Im zweiten Alternativmodell fällt die Sollklassengrösse gemäss Vorlage weg und im dritten Modell wird eine moderate Reduktion der Sollklassengrösse eingebaut.

Aus diesen vorliegenden Varianten gab die SPK 2021/10 im Grundsatz dem zweiten Modell (Wegfall DaZ/SHP sowie Streichung der Sollklassengrösse) den Vorzug. In einer weiteren Abstimmung sprach sich die SPK 2021/10 im Grundsatz mit 8 : 3 Stimmen für eine Variante aus, in welcher die Einführung der Schülerpauschale für den Kanton mindestens kostenneutral erfolgt; dies gegenüber einer Variante, in welcher die Einführung der Schülerpauschale für den Kanton zu Mehrkosten führt. In einer weiteren Grundsatzabstimmung sprach sich die Spezialkommission 2021/10 abschliessend mit 5 : 4 Stimmen bei 2 Enthaltungen für eine Variante aus, bei welcher die Einführung der Schülerpauschalen für den Kanton kostenneutral zu erfolgen hat. Dies gegenüber einer Variante, in welcher es für den Kanton zu Einsparungen kommt.

Aufgrund der schlussendlich bevorzugten Variante (Verzicht auf DaZ/SHP und Kostenneutralität Kanton) wurde das ED beauftragt, die dadurch entstehenden gesetzlichen Änderungen spezifisch auch in den Übergangsbestimmungen im Gesetzesanhang aufzuzeigen (vgl. Beilage 1).

Im Rahmen der letzten Kommissionssitzung und unter Berücksichtigung der gemäss der favorisierten Umsetzungsvariante der Schülerpauschale aufgezeigten gesetzlichen Änderungen gemäss Beilage 1 kam eine Mehrheit der Spezialkommission 2021/10 zum Schluss, die Einführung einer Schülerpauschale nicht mehr zu unterstützen und mit 7 : 4 Stimmen abzulehnen respektive beim heutigen System zu verbleiben. Die letztliche Ablehnung der

final ausgemehrten Umsetzungsvariante vermochte die Spezialkommission hinsichtlich des ursprünglichen Inhalts/Auftrags des Postulats 2017/8 mit dem Titel «Ressourcensteuerung der Volksschule im Kanton Schaffhausen» nicht mehr zu überzeugen. Im Rahmen der Schlussabstimmung beschloss die Spezialkommission 2021/10 einstimmig, dem Kantonsrat zu beantragen, nicht auf die Vorlage ADS 21-115 einzutreten.

Die dem Kommissionsbericht angehängte Beilage 1 zeigt somit nicht von der Spezialkommission 2021/10 unterstützte Anträge an den Kantonsrat. Die Beilage 1 dient lediglich dem Verständnis der etwaigen gesetzlichen Auswirkungen der bis zur letzten Sitzung favorisierten Umsetzungsvariante der Ressourcensteuerung respektive Einführung einer Schülerpauschale.

### **3 Schlussabstimmung**

Einstimmig beantragt die SPK 2021/10 dem Kantonsrat, nicht auf die Vorlage ADS 21-115 einzutreten. Gleichzeitig wird beantragt, das Postulat Nr. 2017/8 «Ressourcensteuerung der Volksschule im Kanton Schaffhausen» vom 22. August 2017 der Spezialkommission 2017/4 abzuschreiben.

### **4 Zusatzdiskussion nach Abschluss der Beratung**

Zusammengefasst war die Spezialkommission einhellig der Meinung, dass der Einbezug von SHP und DaZ in die Grundpauschale zu kompliziert und vor allem diese zu stark verzerren würde und die Vorlage nicht mehrheitsfähig wäre. Der von der Kommission erarbeitete Gesetzesvorschlag (Beilage 1) wäre in den Augen einer Kommissionsminderheit ein Schritt in die richtige Richtung mit der Möglichkeit zukünftiger Anpassungen. Die Mehrheit der Spezialkommission erachtet aber das Ziel des Postulats, nämlich die Schülerzahl pro Klasse zu vergrössern und die schulische Qualität mit freiwerdenden Mitteln zu verbessern, als nicht erreicht. Nach der ausgiebigen Auseinandersetzung mit der Materie mit Hilfe diverser Modellrechnungen des ED kam die Spezialkommission deshalb zum einstimmigen Schluss, dem Kantonsrat Nichteintreten zu beantragen.

In Anbetracht des eher ungewöhnlichen Antrags der Spezialkommission wurden mögliche künftige Optimierungen im Rahmen der bestehenden Gesetzgebung diskutiert. Dabei wurde die Erwartung geäußert, dass das ED im Rahmen seiner Aufsichtsfunktion vermehrt Einfluss auf die Klassengrößen nimmt und damit der im Postulat geäußerten Hauptforderung nachkommt. Es wurde angeregt, im Verwaltungsbericht die bereits jetzt jeweils aufgeführten Klassengrößen der Gemeinden über einen längeren Zeitraum aufzuführen und diese Zahlen zu kommentieren.

## 5 Ablauf Beratung im Kantonsrat

Der Kantonsrat beschliesst Nichteintreten:

Geschäft ist erledigt und Postulat wird  
abgeschrieben.

Der Kantonsrat beschliesst Eintreten:

Kommissionsvorlage (Beilage 1) in 1. und  
2. Lesung beraten. Nach 2. Lesung be-  
schlossen oder nicht beschlossen.

Für die Spezialkommission:

*Markus Müller (Präsident)*

*Christian Di Ronco*

*Iren Eichenberger*

*Markus Fehr*

*Irene Gruhler Heinzer*

*Hannes Knapp*

*Andrea Müller*

*Daniel Preisig*

*Raphaël Rohner*

*Rainer Schmidig*

*Kurt Zubler*

Beilage 1: Schulgesetz und Schuldekret gemäss bevorzugter Variante der SPK

## Schulgesetz

Änderung vom ...

---

*Der Kantonsrat Schaffhausen*

*beschliesst als Gesetz:*

### I.

Das Schulgesetz vom 27. April 1981 wird wie folgt geändert:

#### **Art. 8 Abs. 1**

Aufgehoben

#### **Art. 30 Abs. 2**

Aufgehoben

#### **Art. 38 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2**

<sup>1</sup> Satz 2 aufgehoben

<sup>2</sup> Aufgehoben

#### **Art. 92**

Aufgehoben

#### **Art. 92b**

Die Schulträger bzw. die Zweckverbände erhalten für jeden Schüler, der tatsächlichen Aufenthalt im Kanton Schaffhausen hat, einen Beitrag in Form einer Schülerpauschale, deren Höhe durch die jeweilige Schulstufe (Kindergarten, Primarschule, Sekundarstufe I) bestimmt wird. Massgebend für die Berechnung **der Schülerpauschalen eines Schuljahres** ist die Schülerzahl am 30. September des Vorjahres. Schülerpauschale

#### **Art. 92c**

~~Der Kanton beteiligt sich mit einem Zuschlag für jeden fremdsprachigen Schüler an den Kosten von Bildungsangeboten zur sprachlichen und sozialen Integration von fremdsprachigen Lernenden. Die Höhe des Zuschlags wird durch die jeweilige Schulstufe (Kindergarten, Primarschule, Sekundarstufe I) bestimmt. Massgebend für die Berechnung ist die Schülerzahl am 30. September des Vorjahres.~~ Zuschlag für fremdsprachige Schüler

#### **Art. 92 d c**

<sup>1</sup> Der Regierungsrat legt den Betrag der Schülerpauschale ~~und des Zuschlags für fremdsprachige Schüler~~ für das folgende Schuljahr neu fest, wenn sich einer oder mehrerer der folgenden Faktoren ändert und daraus eine Abweichung des Betrags der Schülerpauschale ~~bzw. des Zuschlags für fremdsprachige Schüler~~ um mindestens 1 Prozent gegenüber dem Stand seit der letzten Anpassung resultiert: Neuberechnung

- a) Strukturelle und individuelle Lohnanpassungen inkl. Änderung von Sozialversicherungsbeiträgen;
- b) Teuerungsausgleich der Löhne;
- c) Veränderung des definierten 100 Prozent-Pensums einer Lehrperson;
- d) Veränderung der Stundentafel;

### e) —Veränderung der Referenzgrößen.

<sup>2</sup> Die Berechnung nach Absatz 1 basiert auf dem in Art. 92f festgelegten Anteil des Kantons.

#### Art. 92-d e

Zuschlag für Härtefälle

<sup>1</sup> Das Erziehungsdepartement kann auf begründetes Gesuch des Schulträgers bzw. des Zweckverbandes in Härtefällen ausnahmsweise einen Zuschlag entrichten.

<sup>2</sup> Der Zuschlag bedarf einer eingehenden Überprüfung der Situation durch das Erziehungsdepartement und einer Klärung, ob alle Handlungsmöglichkeiten der Schule ausgeschöpft sind. Er wird grundsätzlich nur für eine bestimmte Zeitdauer gewährt.

<sup>3</sup> Das Erziehungsdepartement entscheidet über die Höhe des Zuschlags unter Berücksichtigung der zur Verfügung stehenden Mittel im Rahmen des bewilligten Budgets.

#### Art. 92 e f

Sporadisch anfallende Lohnkosten  
Weitere Beitragsleistungen des Kantons

Zur Abgeltung der Aufwendungen ~~Bei sporadisch anfallenden Lohnkosten~~ für Deutsch als Zweitsprache, schulische Heilpädagogik, Stellvertretereinsätze und Unterstützungsleistungen in problematischen Ausnahmesituationen auf Anweisung des Inspektorates entrichtet der Kanton den Schulträgern bzw. den Zweckverbänden Beiträge im Umfang von 42,3 Prozent der Aufwendungen für die Lehrer Besoldungen gemäss kantonalen Ansätzen, eingeschlossen die Arbeitgeberbeiträge für Sozialversicherungen.

#### Art. 92e f g

Aufsicht und Massnahmen

<sup>1</sup> Für die Aufsicht ist das Erziehungsdepartement zuständig. Es erlässt Reglemente zur Sicherstellung der erforderlichen Unterrichtsqualität.

<sup>2</sup> Das Erziehungsdepartement kann die Beiträge für die Schülerpauschale ~~oder den Zuschlag für fremdsprachige Schüler~~ ausnahmsweise kürzen oder verweigern, falls der Schulträger bzw. der Zweckverband die Vorgaben betreffend Schulqualität nicht oder nicht in ausreichender Weise berücksichtigt. Das Erziehungsdepartement entscheidet in Form einer Verfügung.

#### Art. 92 g h

Datenschutz

Der Kanton ist berechtigt, zu Kontrollzwecken bei den Schulträgern bzw. den Zweckverbänden Klassenlisten einzufordern.

#### Art. 92 h i

Ausführungsbestimmungen

Der Regierungsrat bestimmt das Nähere zu den Art. 92b–92h in einer Verordnung.

### Übergangsbestimmung zur Änderung vom ... (Ressourcensteuerung)

#### a. Schülerpauschale

Die Höhe der Schülerpauschale beträgt bei Inkrafttreten der Änderung vom ... (Ressourcensteuerung) für

- a) den Kindergarten: ~~3'665~~ 3'201 Franken;
- b) die Primarschule: ~~4'063~~ 3655 Franken;
- c) die Sekundarstufe I: ~~4'769~~ 4'958 Franken.

**~~b. Zuschlag für fremdsprachige Schüler~~**

~~Die Höhe des Zuschlags für fremdsprachige Schüler beträgt bei Inkrafttreten der Änderung vom ... (Ressourcensteuerung) für~~

~~a) den Kindergarten: 1'299 Franken;~~

~~b) die Primarschule: 394 Franken;~~

~~c) die Sekundarstufe I: 286 Franken.~~

**b e. Änderungen bis zum Inkrafttreten**

Änderungen der Faktoren gemäss Art. 92~~cd~~ Abs. 1 bis zum Inkrafttreten der Vorlage werden berücksichtigt.

**II.**

<sup>1</sup> Dieses Gesetz untersteht dem Referendum.

<sup>2</sup> Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

<sup>3</sup> Es ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen, ...

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Die Sekretärin:



## Schuldekret

Änderung vom ...

---

*Der Kantonsrat Schaffhausen*

beschliesst gestützt auf Art. 96 des Schulgesetzes vom 27. April 1981 (SHR 410.100) als Dekret:

### I.

Das Schuldekret vom 27. April 1981 wird wie folgt geändert:

#### **§ 2a Abs. 3**

Aufgehoben

#### **§ 10 Abs. 3, 5, 6 und 8**

<sup>3</sup> Aufgehoben

<sup>5</sup> Aufgehoben

<sup>6</sup> Aufgehoben

<sup>8</sup> Als Mindestzahl ~~für den Unterricht im Kindergarten, an der Primarschule und der Sekundarschule I~~ gelten ~~für alle Klassen des Kindergartens, der Primarschule und der Sekundarstufe I~~ in der Regel fünf Schüler. Als Mindestzahl ~~für den Unterricht an der alle Klassen der~~ Kantonsschule gelten in der Regel acht Schüler.

#### **§ 63**

Der Kanton richtet für Fortbildungsunterricht gemäss Art. 53 Abs. 2 lit. a und b des Schulgesetzes nach Abzug der Bundes- und Kursteilnehmerbeiträge Beiträge im Umfang des in Art. 92~~ef~~ des Schulgesetzes festgelegten Anteils des Kantons aus.

### II.

<sup>1</sup> Dieses Dekret tritt zusammen mit der Änderung des Schulgesetzes vom ... in Kraft.

<sup>2</sup> Es ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen, ...

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Die Sekretärin: