

***Version für das Vernehmlassungsverfahren***



**Volksschulgesetz (VSG)  
(Änderung)**

## Inhaltsverzeichnis

|           |  |           |
|-----------|--|-----------|
| <b>1</b>  | <b>Zusammenfassung</b> .....   | <b>1</b>  |
| 1.1       | Sonderschulbildung .....   | 1         |
| 1.2       | Talentförderung .....  | 2         |
| <b>2</b>  | <b>Ausgangslage</b> .....  | <b>2</b>  |
| 2.1       | Sonderschulbildung .....   | 2         |
| 2.1.1     | Bisherige Arbeiten .....   | 2         |
| 2.1.2     | Rechtsgrundlagen .....   | 3         |
| 2.1.3     | Die Sonderschulbildung heute .....   | 3         |
| 2.2       | Talentförderung .....  | 5         |
| 2.2.1     | Aktuelle Situation.....  | 5         |
| 2.2.2     | Talentförderung Rechtsetzungsbedarf.....   | 6         |
| 2.3       | Weitere Änderungen des VSG.....  | 7         |
| <b>3</b>  | <b>Grundzüge der Neuregelung</b> .....   | <b>7</b>  |
| 3.1       | Grundzüge der Neuregelungen in der Sonderschulbildung.....   | 7         |
| 3.2       | Grundzüge der Neuregelungen in der Talentförderung.....  | 9         |
| 3.3       | Grundzüge der weiteren Neuregelungen im VSG .....  | 9         |
| <b>4</b>  | <b>Erlassform</b> .....  | <b>10</b> |
| <b>5</b>  | <b>Rechtsvergleich</b> .....   | <b>10</b> |
| <b>6</b>  | <b>Umsetzung</b> .....   | <b>11</b> |
| <b>7</b>  | <b>Erläuterungen zu den Artikeln</b> .....   | <b>11</b> |
| <b>8</b>  | <b>Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik<br/>(Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen</b> ..... | <b>47</b> |
| 8.1       | Richtlinien der Regierungspolitik 2019-2022.....   | 47        |
| 8.2       | Motion Ryser .....   | 47        |
| 8.3       | Sonderpädagogik-Konkordat .....  | 47        |
| 8.4       | Bezug zu Planungserklärungen aus der Märzsession 2018.....   | 47        |
| 8.5       | Koordination mit anderen Gesetzgebungsvorhaben und<br>Anspruchsgruppen .....   | 48        |
| <b>9</b>  | <b>Finanzielle Auswirkungen</b> .....  | <b>48</b> |
| 9.1       | Sonderschulbildung .....   | 48        |
| 9.2       | Talentförderung .....  | 49        |
| 9.3       | Weitere Änderungen.....  | 50        |
| <b>10</b> | <b>Personelle und organisatorische Auswirkungen</b> .....  | <b>50</b> |
| 10.1      | Sonderschulbildung .....   | 50        |

|                |  |           |
|----------------|--|-----------|
| 10.2           | Talentförderung und weitere Änderungen.....                            | 50        |
| <b>11</b>      | <b>Auswirkungen auf die Gemeinden .....</b>                            | <b>50</b> |
| <b>12</b>      | <b>Auswirkungen auf die Volkswirtschaft .....</b>                      | <b>51</b> |
| 12.1           | Sonderschulbildung .....   | 51        |
| 12.2           | Talentförderung und weitere Änderungen.....                            | 51        |
| <b>13</b>      | <b>Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens / der Konsultation .....</b> | <b>51</b> |
| <b>14</b>      | <b>Antrag / Anträge .....</b>  | <b>51</b> |
| <b>Glossar</b> | <b>.....</b>   | <b>52</b> |

---

## **Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Volksschulgesetz (VSG)**

---

### **1 Zusammenfassung**

#### **1.1 Sonderschulbildung**

Die Sonderschulbildung ist Bildung und soll künftig als Teil der Volksschule und nicht mehr als Teil der Sozialhilfe verstanden werden. Mit der vorliegenden Revision sollen die Gesetzesgrundlagen für den Bereich der Sonderschulbildung im Volksschulgesetz (VSG)<sup>1</sup> verankert werden und die Zuständigkeit für diesen Bereich von der Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) an die Erziehungsdirektion (ERZ) übergehen. Bei dieser Änderung soll auf Bewährtem aufgebaut werden. Gewisse Mängel der aktuellen Rechtslage in der Sonderschulbildung sollen aber behoben werden. Der Bereich ist bis anhin komplex strukturiert und organisiert: Vier kantonale Direktionen und eine Vielzahl an Leistungserbringern sind involviert. Zwei Gesetze, einerseits das Sozialhilfegesetz und andererseits das Volksschulgesetz, sind massgebend. Indem Regel- und Sonderschulen in Zukunft unter dem Dach „Volksschule“ stehen werden, wird die Sonderschulbildung einfacher, übersichtlicher und besser steuerbar. Heute gibt es kein standardisiertes Abklärungsverfahren um den Bedarf des einzelnen Kindes abzuklären, sowie keine Pflicht für die Sonderschulen, ein Kind mit besonderem Bedarf aufzunehmen. Die Eltern von Kindern, die nicht in der Regelschule geschult werden können, müssen selber einen geeigneten Schulplatz für ihr Kind finden. Dies soll geändert werden: Neu soll der Bedarf des Kindes im Rahmen eines standardisierten Abklärungsverfahrens ermittelt werden. Für Sonderschulen, die mit dem Kanton eine Leistungsvereinbarung abschliessen, soll künftig eine Aufnahmepflicht bestehen. Auch bezüglich Zuständigkeitsregelung auf der Ebene kantonale Verwaltung wird eine Vereinfachung angestrebt: Heute wird die Sonderschulbildung von vier verschiedenen Direktionen verantwortet. Dies soll geändert werden.

Die beabsichtigten Änderungen weisen wenig Auswirkungen auf die Regelschulen auf. Auf die Lehrpersonen und die Schulleitungen der Regelschulen werden somit kaum Änderungen zukommen. Neu ist, dass die Verantwortung für die integrative Sonderschulbildung bei den Regelschulen liegen wird.

Die Sonderschulbildung wird weiterhin separativ oder integrativ möglich sein. Am mengenmässigen Verhältnis «separative Schulung» und «integrative Schulung» soll grundsätzlich nichts verändert werden. Die neue Rechtsgrundlage soll aber auch künftige Entwicklungen ermöglichen.

Am meisten Auswirkungen wird die vorliegende Revision auf die Sonderschulen haben. Sie erhalten neu eine Aufnahmepflicht und handeln künftig «hoheitlich». Die Abgeltung der Betriebs- und Infrastrukturkosten wird neu geregelt. Die Anstellungsbedingungen des Lehrpersonals von Sonderschulen werden an die Lehreranstellungsgesetzgebung angeglichen.

Für die Neukonzeption der Sonderschulbildung und den anstehenden Zuständigkeitswechsel «wird als generelle Maxime die Kostenneutralität angestrebt» (S. 27 Bericht Sonderpädagogik, vgl. Fussnote 4). Die Neuregelungen wurden so konzipiert, dass diese Maxime so weit möglich eingehalten werden kann. Der massgebende Kostenfaktor im Bildungsbereich ist die Anzahl der Schülerinnen und Schüler mit oder ohne Bedarf an verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen. Steigen diese Zahlen spürbar an, werden auch die Kosten ansteigen.

---

<sup>1</sup> Volksschulgesetz vom 19. März 1992 (VSG; BSG 432.210)

## 1.2 Talentförderung

Ebenfalls im Gesetz soll die Förderung von sportlich oder musisch (Musik und Gestalten) talentierten Schülerinnen und Schülern (SuS) geregelt werden. Im Bereich der Talentförderung wird die bestehende Praxis optimiert. Die inhaltlichen und finanziellen Auswirkungen in diesem Bereich sind relativ gering.

## 2 Ausgangslage

### 2.1 Sonderschulbildung

#### 2.1.1 Bisherige Arbeiten

Mit dem Inkrafttreten der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) per 1. Januar 2008 zog sich die Invalidenversicherung (IV) aus dem Bereich der Sonderschulung und somit aus der Mitfinanzierung der individuellen und kollektiven Leistungen zurück und richtete dementsprechend keine Leistungen für die Sonderschulung mehr aus.<sup>2</sup> Die gesamte fachliche, rechtliche und finanzielle Verantwortung für den Bereich Sonderschulung lag nunmehr bei den Kantonen.<sup>3</sup> Die NFA verpflichtete diese zudem, ein Sonderschulkonzept zu erarbeiten.

Im Sinne dieses Auftrags legte die Regierung im Jahr 2018 dem Grossen Rat den Bericht mit dem strategischen Konzept Sonderpädagogik vor.<sup>4</sup> Der Grosse Rat nahm am 20. März 2018 einstimmig Kenntnis vom Bericht. Die Umsetzung des Konzepts erfordert eine Revision des Volksschulgesetzes, wobei der Bericht dafür die Grundlage bildet. Wesentliche inhaltliche Abweichungen vom Bericht sind im Rahmen der Gesetzesrevision keine zu verzeichnen.

Der Weg zur Erarbeitung des Berichts war vielschichtig: Die vollumfängliche Integration der Sonderschulung in die kantonale Verantwortung ist ein aufwändiger Prozess, der auf unterschiedlichen Ebenen und in mehreren Etappen verlaufen ist.

Im Zeitraffer gezeigt, sind folgende wesentlichen Prozessschritte zu erwähnen:

- 2007 erliess der Regierungsrat eine dringliche Verordnung (SSV), um ab 1. Januar 2008 die zuvor vom Bund (Invalidenversicherung) finanzierten Leistungen weiterhin gewährleisten zu können.<sup>5</sup>
- Im Rahmen des «Teilprojekts Konzept Sonderschulung» (damaliger Projektname für die Umsetzung im Bereich Sonderschulung infolge der NFA) erfolgten erste Grundlagenarbeiten.
- 2010 lancierten die ERZ und die GEF das Projekt «Strategie Sonderschulung». Auslöser waren der NFA sowie die vom Grossen Rat überwiesene Motion Ryser (SP-JUSO) «Die Erziehungsdirektion soll neu für die Sonderschulen zuständig sein».
- Das Projekt «Strategie Sonderschulung» definierte vier Teilziele:  
Teilziel 1: Optimierung der Schnittstellen zwischen Regel- und Sonderschule

<sup>2</sup> Wegfall von Art. 19 und 73 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung (IVG; SR 831.20).

<sup>3</sup> Art. 197 Ziff. 2 Übergangsbestimmung der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101): Die Kantone übernehmen ab Inkrafttreten des Bundesbeschlusses vom 3. Oktober 2003 zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen die bisherigen Leistungen der Invalidenversicherung an die Sonderschulung (einschliesslich der heilpädagogischen Früherziehung gemäss Art. 19 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1959 der Invalidenversicherung), bis sie über kantonal genehmigte Sonderschulkonzepte verfügen, mindestens jedoch während drei Jahren.

<sup>4</sup> Sonderpädagogik – Bericht des Regierungsrates vom 9. Januar 2018 an den Grossen Rat (Bericht Sonderpädagogik), abrufbar unter: [https://www.erz.be.ch/erz/de/index/kindergarten\\_volksschule/kindergarten\\_volksschule/projekte/revos-2020.asse-tref/dam/documents/ERZ/AKVB/de/05\\_Projekte/projekte\\_sonderschulung\\_bericht\\_sonderpaedagogik\\_d.pdf](https://www.erz.be.ch/erz/de/index/kindergarten_volksschule/kindergarten_volksschule/projekte/revos-2020.asse-tref/dam/documents/ERZ/AKVB/de/05_Projekte/projekte_sonderschulung_bericht_sonderpaedagogik_d.pdf) (besucht am 15. März 2019).

<sup>5</sup> Im Jahre 2005 war es zeitlich nicht möglich, die erforderliche Umsetzungsvorlage für den Bereich Sonderschulung im Rahmen eines ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens vom Parlament verabschieden zu lassen. Sie wurde deshalb in Form einer dringlichen Verordnung gemäss Art. 88 Absatz 3 der Verfassung vom 6. Juni 1993 des Kantons Bern (KV; BSG 101.1) geschaffen, indem zur Sicherstellung der bisherigen Leistungen der Invalidenversicherung (vgl. Art. 197 Ziff. 2 Übergangsbestimmung der BV) in Zusammenarbeit von GEF und ERZ die Verordnung vom 31. Oktober 2007 über die Sonderschulung von invaliden Kindern und Jugendlichen (SSV; BSG 432.281) erarbeitet wurde.

Teilziel 2: Schaffen einer neuen rechtlichen Grundlage für die Sonderschulung  
 Teilziel 3: Erarbeitung eines Konzepts Sonderschulbildung  
 Teilziel 4: Prüfung des Beitritts des Kantons Bern zum Sonderpädagogik-Konkordat

- 2013 trat die neue Verordnung über die sonderpädagogischen Massnahmen (SPMV, BSG 432.281) in Kraft. Sie löste die SSV ab und stellte die Sonderschulung auf eine neue rechtliche Grundlage. Diese wird bis zum Inkrafttreten des revidierten Volksschulgesetzes Bestand haben.
- Bis 2013 wurden im Rahmen des bestehenden Rechts verschiedene Optimierungen an der Schnittstelle zwischen Regel- und Sonderschulen (Teilziel 1) realisiert.
- 2013 begannen die Vorarbeiten zum strategischen Konzept Sonderschulbildung.
- In den Jahren 2015/2016 erfolgte die Konsolidierung der von der ERZ getroffenen Richtungsentscheide. Sie bildeten die massgebenden Eckwerte des strategischen Konzepts Sonderschulbildung.
- Von 2017 bis 2019 fand die Umsetzung des strategischen Konzepts auf Gesetzgebungsebene mit dem Revisionsprojekt REVOS 2020 statt.

### 2.1.2 Rechtsgrundlagen

In der Schweiz haben alle Kinder ein verfassungsmässiges Recht auf Bildung. Artikel 19 der Bundesverfassung (BV)<sup>6</sup> sieht vor, dass jedes Kind Anspruch auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht hat. Dasselbe Grundrecht räumt die Verfassung des Kantons Bern (KV) den Kindern ein:<sup>7</sup> Aufgrund von Artikel 29 Absatz 2 KV hat jedes Kind Anspruch auf Schutz, Fürsorge und Betreuung sowie auf eine seinen Fähigkeiten entsprechende, unentgeltliche Schulbildung. Zuständig für das Schulwesen sind die Kantone (Art. 62 Abs. 1 BV). Sie gewähren einen ausreichenden Grundschulunterricht, der allen Kindern offensteht. Er ist obligatorisch und an öffentlichen Schulen unentgeltlich (Art. 62 Abs. 2 BV). Die Kantone sorgen zudem für eine ausreichende Sonderschulbildung aller behinderten Kinder und Jugendlichen bis längstens zum vollendeten 20. Lebensjahr (Art. 62 Abs. 3 BV). Gemäss Artikel 20 des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002 über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz<sup>8</sup>) sorgen die Kantone dafür, dass behinderte Kinder und Jugendliche eine Grundausbildung erhalten, die ihren besonderen Bedürfnissen entspricht (Abs. 1). Die Kantone fördern, soweit dies möglich ist und dem Wohl des behinderten Kindes oder Jugendlichen dient, mit entsprechenden Schulungsformen die Integration behinderter Kinder und Jugendlicher in die Regelschule (Abs. 2). Weiter bildet insbesondere Artikel 24 der UN-Behindertenrechtskonvention<sup>9</sup> eine massgebende Rechtsgrundlagen für die Bildung von Menschen mit einer Behinderung.

Im Kanton Bern bilden das Sozialhilfegesetz (SHG)<sup>10</sup>, das Volksschulgesetz, die Verordnung über die sonderpädagogischen Massnahmen (SPMV)<sup>11</sup> und die Verordnung über die besonderen Massnahmen in der Volksschule (BMV)<sup>12</sup> die Rechtsgrundlagen für die Sonderschulbildung.

### 2.1.3 Die Sonderschulbildung heute

Von den rund 109'500 Schulkindern im Kanton Bern besuchen ca. 97 Prozent (resp. 106'100 SuS) die Regelschule (in Regelklassen oder besonderen Klassen).

<sup>6</sup> Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101)

<sup>7</sup> Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV; BSG 101.1)

<sup>8</sup> BehiG; SR 151.3

<sup>9</sup> Übereinkommen vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention; SR 0.109)

<sup>10</sup> Gesetz vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG; BSG 860.1)

<sup>11</sup> Verordnung vom 8. Mai 2013 über die sonderpädagogischen Massnahmen (Sonderpädagogikverordnung, SPMV; BSG 432.281)

<sup>12</sup> Verordnung vom 19. September 2007 über die besonderen Massnahmen in der Volksschule (BMV; BSG 432.271.1)

Kinder, die nicht in der Regelschule geschult werden können, werden in Sonderschulen oder Sonderschulheimen geschult oder erhalten eine andere angemessene Ausbildung. Dies betrifft rund 2,5 Prozent oder ca. 2'750 Kinder. Sie gelten heute als Sonderschülerinnen und Sonderschüler.<sup>13</sup> Rund 540 davon werden integrativ in Regelklassen geschult.

Faktisch werden diese Schülerinnen und Schüler heute aus der Volksschule «ausgeschult». Dies geschieht mit einem Entscheid des Schulinspektorats. Nach diesem Entscheid stehen die Eltern in der Pflicht, eine passende Schulung für ihr Kind zu finden. Ist eine passende Schulung in einer der heute gut 15 Sonderschulen oder einem der gut 20 Sonderschulheime gefunden, beantragen die Eltern eine Kostengutsprache bei der GEF, die heute für den Bereich der Sonderschulbildung zuständig ist. Bei positivem Bescheid schliessen die Eltern einen Vertrag mit der gewählten Schule ab. Die Sonderschulbildung ist in diesem Fall wie die Regelschulung für das Kind unentgeltlich.

Neben der oben beschriebenen separativen Umsetzung, kann die Sonderschulbildung auch integrativ erfolgen. Diese Kinder sind zwar – wie bereits dargelegt – gemäss Artikel 18 VSG «ausgeschult», besuchen aber die Regelschule. Schulische Heilpädagoginnen und -pädagogen gewährleisten deren Sonderschulbildung unter der Verantwortung der dafür zuständigen Sonderschule. Im Jahr 2017 wurden ca. 540 Schülerinnen und Schüler integrativ in Regelklassen und ca. 2'200 Schülerinnen und Schüler separativ in Sonderschulen geschult. Im Vergleich zum Schuljahr 2012/13 bedeutet dies im Bereich der integrativen Sonderschulung eine Zunahme von ca. 25 Prozent (ohne ca. 600 SuS in Schulheimen der Justiz- Gemeinde- und Kirchendirektion [JGK]). Die Anzahl der Regelschülerinnen und Regelschüler ist im selben Zeitraum um gut 5 Prozent gestiegen. Eine gleichlaufende Entwicklung ist in zahlreichen Kantonen, beispielweise in Zürich oder Luzern beobachtbar.

Wie bereits erläutert, obliegt es heute den Eltern, für ihr «ausgeschultes» Kind einen Platz in einer Sonderschule zu finden. Dies ist zum Teil sehr herausfordernd.

Die Sonderschulen werden zum grössten Teil von privatrechtlichen Trägerschaften getragen.<sup>14</sup> Die inhaltlichen Vorgaben (Lehrplan, Lehrmittel) bestimmen weitgehend die Schulen selbst und sind entsprechend heterogen. Die Ausbildungsqualität der Lehrerinnen und Lehrer hingegen wird durch den Kanton bestimmt (Teil der Betriebsbewilligung). Die Entlohnung der Lehrkräfte bestimmen die Schulen im Rahmen der Vorgaben in der Leistungsvereinbarung.

Die Kosten für die eigentliche Sonderschulbildung (wird durch die GEF finanziert) im Kanton Bern betragen im Rechnungsjahr 2016 rund Fr. 120 Mio. (separative und integrative Sonderschulbildung). Zusätzlich fielen Transportkosten im Umfang von rund Fr. 13 Mio. an. All diese Kosten fallen in den Lastenausgleich Sozialhilfe und werden zwischen dem Kanton und der Gesamtheit der Gemeinden hälftig aufgeteilt.<sup>15</sup>

Bauliche Investitionen werden heute einzelfallweise gesprochen. Sonderschulen / Sonderschulheime können bei der GEF Gesuche um Investitionsbeiträge eingeben. Diese werden im Rahmen eines mehrphasigen und relativ aufwändigen Verfahrens geprüft. Die Investitionsbeiträge schwanken über die Jahre hinweg stark.

<sup>13</sup> Anzahl Schülerinnen und Schüler im Jahr 2017:  
Anzahl Regelschüler/innen: 106'100  
Anzahl integrativ geschulte SuS: 538  
Anzahl separativ geschulte SuS 2'204  
Anzahl SuS in Schulheimen der JGK, ca. 600  
Total ca. 109'500

<sup>14</sup> Das Pädagogische Zentrum für Hören und Sprache Münchenbuchsee, das Schulheim Schloss Erlach und das Zentrum für Sozial- und Heilpädagogik Landorf Köniz – Schössli Kehrsatz sind kantonale Sonderschulheime und öffentlich-rechtlich und nicht privatrechtlich organisiert. Mit diesen drei Institutionen werden keine Leistungsverträge abgeschlossen. Sie haben eine Leistungsvereinbarung der GEF. Ebenfalls kantonale und damit nicht privatrechtlich organisiert sind das Jugendheim Lory in Münsingen (POM) und die BEO Bolligen (JGK).

<sup>15</sup> Art. 68 SHG und Art. 73 Abs. 4 SHG.

## **2.2 Talentförderung**

### **2.2.1 Aktuelle Situation**

Die vorliegende Revision betrifft auch die Förderung von sportlich oder musisch (Musik und Gestalten) talentierten Schülerinnen und Schülern. Die Förderung von intellektuell hochbegabten Schülerinnen und Schülern ist hingegen nicht Teil der Revision: sie erfolgt bereits heute in der Regelschule im Rahmen der besonderen Massnahmen im Sinne von Artikel 17 VSG. Diese erfolgreiche «dezentrale Praxis» (Förderung in den Regelschulen vor Ort) soll im Kanton Bern weiterverfolgt werden und bleibt unverändert.

Die Förderung von sportlich oder musisch talentierten Schülerinnen und Schülern ist im Kanton Bern bereits in der Vergangenheit erfolgt. Teilweise müssen aber für die entwickelte Praxis Rechtsgrundlagen geschaffen sowie die Praxis optimiert werden.

#### **2.2.1.1 Hochbegabtenförderung gemäss interkantonalen Vereinbarung für Schulen mit spezifisch-strukturierten Angeboten für Hochbegabte (HBV)**

Die HBV regelt den interkantonalen Zugang und die Abgeltungen für spezifisch-strukturierte Ausbildungsgänge zur Förderung von Hochbegabten in allen Bereichen. Dementsprechend kommen die Regelungen der HBV bei bernischen Schülerinnen und Schülern zum Tragen, die entweder ausserkantonale geschult werden oder die Feusi Sportschulen Bern besuchen. Die beigetretenen Kantone melden regelmässig die Ausbildungsgänge, die unter die HBV fallen sollen. Damit Ausbildungsgänge der HBV unterstellt werden können, müssen sie die folgenden Bedingungen erfüllen:

- a sie fördern gezielt eine Hochbegabung,
- b sie gewährleisten eine schulische oder berufliche Ausbildung, die zu einem anerkannten Abschluss führt und
- c sie bieten konkrete Unterstützung der Schülerinnen und Schüler, damit diese die Förderung der Hochbegabung und die Ausbildung verbinden sowie alle ihre Fähigkeiten harmonisch entwickeln können.

Gegenwärtig sind vier Angebote des Kantons Bern unter der HBV-Liste zu finden:

- Stadt Bern, Sportklasse im Schulkreis Länggasse-Felsenau
- Stadt Biel, Programm Sport-Kultur-Studium
- Stadt Thun, Standort der Kunst und Sportklassen Thun, Oberstufenschule Progymatte
- Privatschule Feusi Sportschule (in Bern)

Um zu einem Ausbildungsgang für Hochbegabte zugelassen zu werden, müssen Schülerinnen und Schüler spezifische Anforderungen erfüllen. So müssen sie eine qualifizierte Bestätigung der Hochbegabung vorweisen können. In der Regel sind das die Swiss Olympic Talent Card National oder Regional. Ebenso muss belegt werden können, dass der Ausbildungsgang die Vereinbarkeit von schulischer Ausbildung und Hochbegabungsförderung besser erlaubt als der öffentliche Ausbildungsgang im Kanton Bern.

Der Kanton wird wie bis anhin in den Fällen von Schulbesuchen bei der Feusi Sportschule oder von ausserkantonalen Angeboten nach HBV eine Kostengutsprache leisten (unter Kostenbeteiligung der Wohnsitzgemeinde gemäss FILAG<sup>16</sup>).

#### **2.2.1.2 Übrige Förderung von hochbegabten und begabten bernischen Schülerinnen und Schülern im Kanton Bern**

Rund 20 Volksschulen im Kanton Bern weisen Förderprogramme auf, die nicht unter die Regelungen der HBV fallen. Bei den Bernischen Schülerinnen und Schülern in diesen Programmen handelt es sich sowohl um solche, die den Anforderungen an eine Hochbegabung (im Sinne der HBV) genügen, als auch um solche, die zwar begabt sind, aber die Anforderungen der Hochbegabung (noch) nicht erfüllen.

<sup>16</sup> Gesetz vom 27. November 2000 über den Finanz- und Lastenausgleich (FILAG; BSG 631.1)



Die Vereinbarkeit von schulischer Ausbildung und Talentförderung muss für diese Schülerinnen und Schüler wesentlich besser sein als im ordentlichen öffentlichen Ausbildungsgang der Aufenthaltsgemeinde im Kanton Bern.

Die Förderung und Unterstützung solcher Schülerinnen und Schüler erfolgt neben diesen Förderprogrammen häufig in der Wohnsitzgemeinde aufgrund von Individualmassnahmen.

Den einzelnen Schulen werden für die Koordination der Talentförderung sowie die Unterstützung und Begleitung, insbesondere in der Aufarbeitung des verpassten Schulstoffs der Talente, zusätzliche Unterstützungslektionen zugesprochen. Im August 2018 wiesen folgende Schulen Fördermassnahmen auf:

- Oberstufenzentrum Rittermatte / Oberstufenzentrum Mett-Bözingen / Collège des Platanes, Biel
- Sportklassen im Schulkreis Länggasse-Felsenau, Schulhaus Hochfeld Bern
- Fussball/Volleyballschule, Liebefeld Steinhölzli
- Oberstufenzentrum Eisengasse, Bolligen
- Schulen Dennigkofen und Mösli, Ostermundigen
- Schulen Langenthal
- Oberstufe Gsteighof, Burgdorf
- Oberstufenschule Hofmatt, Huttwil
- Schulen Langnau
- Oberstufenschule Progymatte, Thun
- Schulzentrum Längenstein, Spiez
- Oberstufenschule Frutigen
- Oberstufe Kapellen, Meiringen
- OSZ Gstaad/Ebnit
- Schule Bönigen/Grindelwald Jungfrau
- OS Heimberg

### 2.2.2 Talentförderung Rechtsetzungsbedarf

Insbesondere im Bereich der «Begabtenförderung» erfolgte die Umsetzung im Rahmen von durch Gemeinden und Schulen eigenständig ins Leben gerufenen Talentförderangeboten und -programmen. Diese wurden in den letzten Jahren entweder im Rahmen eines Schulversuchs oder über den Sonderpool «Koordination Schule und Fördermassnahmen» finanziert. Im Rahmen der Strategie «Sport Kanton Bern»<sup>17</sup> wurde auf der Ebene der Begabten- / Hochbegabtenförderung folgender Regelungsbedarf festgestellt:

- die Finanzierung von Koordinationsressourcen
- die Finanzierung der schulischen Unterstützung der Schülerinnen und Schüler
- die Finanzierung der Schulgelder
- spezifische Regelungen für Talentförderklassen (z.B. Klassengrössen)
- die Vereinheitlichung der Aufnahmeverfahren und -kriterien in Talentförderprogramme
- die Erteilung von Dispensationen

<sup>17</sup> Strategie «Sport Kanton Bern» Bericht des Regierungsrates inklusive Planungserklärungen vom 20. Dezember 2017, abrufbar unter: [https://www.erz.be.ch/erz/de/index/kindergarten\\_volksschule/kindergarten\\_volksschule/projekte/revos-2020.assestref/dam/documents/ERZ/AKVB/de/00\\_Allgemeines/allgemeines\\_sport\\_sportpolitik\\_bericht\\_des\\_regierungsrates\\_d.pdf](https://www.erz.be.ch/erz/de/index/kindergarten_volksschule/kindergarten_volksschule/projekte/revos-2020.assestref/dam/documents/ERZ/AKVB/de/00_Allgemeines/allgemeines_sport_sportpolitik_bericht_des_regierungsrates_d.pdf) (besucht am 15. März 2019).

## 2.3 Weitere Änderungen des VSG

In den letzten Jahren hat sich gezeigt, dass einzelne Bestimmungen des VSG optimiert werden müssen. Zudem hat sich teilweise ein zusätzlicher Bedarf an Rechtsgrundlagen herauskristallisiert, dies insbesondere in folgenden Bereichen:

- Für die Führung und Finanzierung von Patientenschulen wie derjenigen der Universitären Psychiatrischen Dienste (UPD) muss eine Rechtsgrundlage geschaffen werden.
- Im Bereich der Schulzahnpflege war aufgrund der bestehenden Rechtsgrundlagen unklar, inwiefern die Regelungen auch für Privatschulen gelten.

Der weitere Rechtsetzungsbedarf wird unter Kapitel 7 "Erläuterungen zu den Artikeln" detailliert ausgeführt.

## 3 Grundzüge der Neuregelung

### 3.1 Grundzüge der Neuregelungen in der Sonderschulbildung

Alle 109'500 Schülerinnen und Schüler im Kanton Bern sollen angemessen und gemäss ihrem Bedarf geschult werden. Ca. 106'100 davon besuchen im Kanton Bern Regelklassen und benötigen keine verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen. Für diese Kinder hat die Neuregelung der Sonderschulbildung keine Konsequenzen. Auch für die Regelschulen, respektive deren Lehrkräfte, sind keine Zusatzbelastungen absehbar. Allerdings wird eine Änderung im Bereich der Verantwortung für die integrative Sonderschulbildung stattfinden. Heute bleibt die Sonderschule, mit welcher die Eltern einen Vertrag abgeschlossen haben, für die Sonderschülerin oder den Sonderschüler verantwortlich, und zwar auch dann, wenn das Kind im Rahmen der integrativen Sonderschulbildung die Regelschule besucht. In Zukunft sind die Regelschulen für ein integrativ beschultes Kind mit Bedarf an Sonderschulbildung verantwortlich. Es liegt in ihrer Verantwortung, die Qualität der integrativen Sonderschulbildung zu gewährleisten. Zu diesem Zweck bemühen sie sich um den notwendigen Know-how-Transfer von denjenigen besonderen Volksschulen (heute Sonderschulen), die über ein entsprechendes Fachwissen verfügen. In die Verantwortung der Regelschule fällt auch die Anstellung der speziell ausgebildeten Lehrkräfte für die integrativ beschulten Kinder.

Die Neugestaltung der Sonderschulbildung basiert auf folgendem Grundverständnis:

- Sonderschulbildung ist Bildung und somit Teil der Volksschule.
- Der Bildungsauftrag der Regelschule bleibt unverändert.
- Sonderschulbildung findet integrativ (Regelschule) oder separativ (Sonderschule) statt.

Dieses Grundverständnis ermöglicht eine Entwicklung im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention und steht im Einklang mit dem Behindertengleichstellungsgesetz und der Bildungsstrategie des Regierungsrates<sup>18</sup>. Die Umsetzung des Grundverständnisses verlangt eine Revision des Volksschulgesetzes.

Mit der Revision soll /sollen:

- die Sonderschulbildung im Volksschulgesetz verankert werden;
- der Kanton verpflichtet werden, die erforderlichen Schulplätze bereitzustellen;
- die Komplexität des Systems reduziert und damit die Steuerung vereinfacht werden;
- den unterschiedlichen Bedürfnissen der Regionen, dabei insbesondere der Situation des französischsprachigen Kantonsteils, Rechnung getragen werden;
- die Leistungen stärker auf den besonderen Entwicklungs- und Bildungsbedarf der Kinder und Jugendlichen ausgerichtet werden;

<sup>18</sup> Bildungsstrategie 2016 – Bericht des Regierungsrates vom 13. Januar 2016 an den Grossen Rat, abrufbar unter: [https://www.erz.be.ch/erz/de/index/direktion/ueber-die-direktion/dossiers/bildungsstrategie.asse-tref/dam/documents/ERZ/GS/de/BiEv/RR\\_2016\\_Bildungsstrategie\\_2016.pdf](https://www.erz.be.ch/erz/de/index/direktion/ueber-die-direktion/dossiers/bildungsstrategie.asse-tref/dam/documents/ERZ/GS/de/BiEv/RR_2016_Bildungsstrategie_2016.pdf) (besucht am 15. März 2019).

- die Anstellungsbedingungen für Lehrpersonen an Sonderschulen denjenigen an Regelschulen angeglichen werden;
- die Abgeltung der Leistungen einheitlich geregelt werden;
- die Zusammenarbeit zwischen Regel- und Sonderschule und der Wissenstransfer zwischen ihnen gefördert werden.

Daraus fliessen – im Vergleich zu der heutigen Situation – folgende Änderungen:

Die Volksschule soll neu aus Regel- und Sonderschulen bestehen. Die Verantwortung für die Sonderschulbildung geht an die ERZ. Am Verhältnis zwischen integrativer und separativer Sonderschulbildung soll nichts Grundsätzliches geändert werden.

#### *Anspruch, standardisiertes Abklärungsverfahren, Zuweisung*

Der Anspruch auf Sonderschulbildung soll mit dem von der EDK entwickelten standardisierten Abklärungsverfahren (SAV)<sup>19</sup> ermittelt werden. Diese Abklärung ermittelt den Bedarf nicht – wie bisher – primär aufgrund einer Diagnose, sondern aufgrund der Bedürfnisse des Kindes oder des Jugendlichen im Kontext mit seinem privaten, sozialen und schulischen Umfeld. Die Abklärung wird durch die Erziehungsberatung durchgeführt.

Die konkrete Schulung wird anschliessend durch die zuständige Stelle der ERZ verfügt. Aus dem Bedarf an verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen erwächst kein Rechtsanspruch auf eine spezifische Form der Umsetzung (separative oder integrative Sonderschulbildung).

Neu müssen insbesondere nicht mehr die Eltern einen Sonderschulplatz für ihr Kind suchen. Kinder mit Bedarf an verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen werden nicht mehr gemäss Artikel 18 VSG «ausgeschult». Sie bleiben unter dem Dach der Volksschule. Die zuständige Stelle der Erziehungsdirektion wird dem Kind einen passenden Sonderschul- oder Sonderschulheimplatz zuweisen. Der geltende Artikel 18 VSG wird dadurch überflüssig und kann aufgehoben werden.

#### *Gültigkeit des Lehrplans der Regelschule*

Für die Sonderschule gilt der Lehrplan der Regelschule. Die Kinder und Jugendlichen streben in diesem Rahmen ihren Möglichkeiten entsprechende Lernziele an bzw. erwerben entsprechende Kompetenzen. Die Gültigkeit des Lehrplans für die Sonderschulen begünstigt die Durchlässigkeit zwischen den beiden Schultypen. Damit der Lehrplan der Regelschule auch bei Kindern mit Bedarf an verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen angewandt werden kann, braucht es Umsetzungshilfen. Diese wurden am 14. Mai 2019 von der Plenarversammlung der Deutschschweizer Volksschulämter-Konferenz (D-KV) verabschiedet.<sup>20</sup>

#### *Aufnahme in Sonderschulen*

Zwischen dem Kanton und jeder Sonderschule wird eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen. Darin sind die Rechte und Pflichten beider Parteien geregelt, u.a. unter welchen Rahmenbedingungen sich die Sonderschule verpflichtet, die ihr zugewiesenen Schülerinnen und Schüler aufzunehmen. Sowohl die Sonderschule als auch die Eltern werden ins Entscheidungsverfahren im Rahmen des SAV einbezogen. Ziel ist, eine von allen Partnern getragene Lösung zu finden.

#### *Integrative Sonderschulbildung*

Die integrative Sonderschulbildung findet wie bisher in der Regelschule statt. Dort liegt neu auch die Bildungsverantwortung. Die Regelschule zieht die Sonderschule bei, die das erforderliche Fachwissen für den besonderen Bildungsbedarf der Schülerin bzw. des Schülers hat.

#### *Logopädie und Psychomotorik*

Logopädie und Psychomotorik sollen neu weitgehend vollständig in die einfachen sonderpä-

<sup>19</sup> Das standardisierte Abklärungsverfahren (SAV) wurde im Auftrag der schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) entwickelt. Es ermöglicht eine differenzierte Basisabklärung sowie eine umfassende (Bildungs-) Bedarfsabklärung.

<sup>20</sup> Anwendung des Lehrplans 21 für Schülerinnen und Schüler mit komplexen Behinderungen in Sonder- und Regelschulen.

dagogischen Massnahmen der Regelschule integriert werden. Die Mittel, die bisher im Rahmen der individuellen Kostengutsprachen eingesetzt wurden, fliessen mehrheitlich in den Pool für die einfachen sonderpädagogischen Massnahmen gemäss BMV. Bei Versorgungsschwierigkeiten werden wie bisher zusätzliche Mittel zur Verfügung gestellt. Für hochspezialisierte Interventionen steht eine Reserve zur Verfügung.

#### *Anstellungsbedingungen für Lehrpersonen*

Die Anstellungsbedingungen für Lehrpersonen an privatrechtlich organisierten Sonderschulen sollen was den Lohn betrifft den Vorgaben der Lehreranstellungsgesetzgebung angeglichen werden. Dies soll in Bezug auf Gehalt und Gehaltsentwicklung, Altersentlastung, Treueprämie, Weiterbildung und Arbeitszeit gelten.

#### *Neuregelung der Leistungsabgeltung und Investitionen*

Es werden normierte Leistungspauschalen angestrebt. Die Abgeltung der besonderen Volksschulen soll auf einer standardisierten Basis mittels der beiden Elemente Lektionenpool pro Klasse und Förderlektionen pro Schülerin und Schüler ermittelt werden. Die Ressourcenbewirtschaftung wird dadurch transparenter und administrativ weniger aufwändig.

Investitionsvorhaben sollen mit Infrastrukturpauschalen abgegolten werden. Jährlich sollen Infrastrukturkostenanteile gewährt werden, die zweckgebunden für Investitionen, Abschreibungen und Kapitalkosten eingesetzt werden müssen. Mit diesen Infrastrukturkostenanteilen müssen die Institutionen in der Lage sein, Investitionen künftig selber zu tätigen resp. die Mittel auf dem Kapitalmarkt zu beschaffen.

#### *Aufsicht*

Die Aufsicht über die Sonderschulbildung soll künftig durch das Schulinspektorat (ERZ) wahrgenommen werden.

#### *Beitritt zum Sonderpädagogik-Konkordat*

Mit der Umsetzung des strategischen Konzepts Sonderschulbildung resp. der Revision des VSG erfüllt der Kanton Bern fachlich die Rahmenbedingungen des Sonderpädagogik-Konkordats<sup>21</sup>. Der Beitritt zum Sonderpädagogik-Konkordat kann in einem nächsten Schritt erfolgen.

### **3.2 Grundzüge der Neuregelungen in der Talentförderung**

Die Talentförderungsangebote in den Bereichen Sport / Musik / Gestalten erfordern Massnahmen, um Schule und Sport kombinieren zu können. Die entsprechenden Ressourcen vor Ort an den Schulen oder auch für die regionale Koordination sollen durch die ERZ finanziert werden können.

Zudem sollen Grundlagen geschaffen werden, damit auf Verordnungsebene Kriterien für die nötige Begabung definiert werden können. Neben einer «qualifizierten Bestätigung» der Begabung muss die talentierte Schülerin oder der talentierte Schüler nachweisen, dass sie oder er dank des Besuchs des spezifisch-strukturierten Ausbildungsgangs oder des Förderprogramms die schulische Ausbildung und Begabung besser vereinbaren kann, als in der ordentlichen öffentlichen Schule am Aufenthaltsort. Als Teil einer besseren Vereinbarkeit muss bei der Schülerin oder dem Schüler eine entsprechende Lernbereitschaft ausgewiesen sein.

Schliesslich soll die Finanzierung der Kosten solidarischer als heute zwischen dem Kanton und der Gesamtheit der Gemeinden getragen werden.

### **3.3 Grundzüge der weiteren Neuregelungen im VSG**

Die Neuregelungen werden in Kapitel 7 «Erläuterungen zu den Artikeln» einzeln ausgeführt.

---

<sup>21</sup> Interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik vom 25. Oktober 2007

#### 4 Erlassform

Die Sonderschulbildung soll künftig stärker als Teil der Bildung verstanden werden. Die Regelschulbildung und die Sonderschulbildung sollen neu unter das gemeinsame Dach der Volksschule kommen. Folgerichtig wird für die Sonderschulbildung kein Spezialgesetz ausgearbeitet und die neuen Bestimmungen werden in das bestehende VSG integriert.

Die Regelungen und die Systematik des heutigen VSG haben sich bewährt und stellen ein fein austariertes System dar. Der Vollzug hat sich etabliert; die Rechtssicherheit ist hoch. Dies ist im sensiblen Bereich der Volksschule besonders wichtig und vertrauensbildend. Entsprechend wird dem Grossen Rat eine Teilrevision des VSG unterbreitet. Die heutigen bewährten Regelungen und der Aufbau des Gesetzes sollen beibehalten werden. Der Bereich der Sonderschulbildung wird im Rahmen einer Teilrevision des VSG als Abschnitt «besonderes Volksschulangebot» in das VSG eingefügt.

Dem neuen VSG-Entwurf liegt folgende Konzeption zu Grunde:

- Für die Sonderschulbildung gelten grundsätzlich alle Bestimmungen des VSG.
- Wo für die Sonderschulbildung materiell anderslautende Bestimmungen als für die Regelschule gelten sollen, wird dies entweder im Abschnitt «besonderes Volksschulangebot» ausgeführt, als Inhalt der Leistungsvereinbarung oder des Reglements der besonderen Volksschule bezeichnet (Art. 21s VSG).
- Bestimmungen des VSG, die für die Sonderschulbildung nicht gelten, sind in Art. 21t VSG aufgelistet.
- Neben der Sonderschulbildung werden ausgewählte einzelne Bestimmungen des geltenden VSG geändert, beispielsweise bezüglich Begabten- / Hochbegabtenförderung (vgl. Artikel 7a und Art. 62 Abs. 4 VSG).

Parallel zu dieser Änderung wird dem Grossen Rat eine separate Gesetzgebung für die Leistungen aufgrund eines besonderen Förder- und Schutzbedarfs vorgelegt.<sup>22</sup> Künftig wird bei Sonderschulheimen die JGK für die sozialpädagogische Betreuung zuständig sein, die ERZ für den Schulteil. Entsprechend bestehen enge Schnittstellen. Das Inkrafttreten der neuen Gesetzgebung für die Leistungen aufgrund eines besonderen Förder- und Schutzbedarfs ist ebenfalls per 1. Januar 2022 vorgesehen. Zudem werden die Bestimmungen, die den Sonderschulbereich betreffen, aus dem Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (SHG) resp. dem neuen Gesetz über die sozialen Leistungsangebote (SLG) entfernt und ins VSG integriert werden.

#### 5 Rechtsvergleich

Mit Inkrafttreten der NFA am 1. Januar 2008 und der damit verbundenen Kantonalisierung der Sonderpädagogik wurde ein Systemwechsel von der bundesweit einheitlichen, medizinisch ausgerichteten Sozialversicherungslogik in die Logik der kantonalen Bildungssystematik vollzogen. Die Schulbildung von Kindern mit besonderem Bildungsbedarf liegt nun zusätzlich zum Bereich der obligatorischen Grundschulung in der alleinigen Zuständigkeit der Kantone. In den anderen Kantonen ist die Sonderschulbildung bereits heute – im Gegensatz zum Kanton Bern – in den Departementen Bildung angesiedelt. Als Konsequenz haben viele Kantone die Sonderschulbildung in den Schulgesetzen geregelt. Die Sonderschulbildung wird als Teil der Volksschule verstanden.

Der Aufgaben- und Lastentransfer im Bereich Sonderpädagogik infolge der NFA wird auf gesamtschweizerischer Ebene vom Sonderpädagogik-Konkordat begleitet. Der Vereinbarung sind bis heute 16 Kantone (VS, SH, OW, GE, LU, VD, FR, TI, AR, BS, BL, UR, GL, NE, JU und ZH) beigetreten. Sie regelt nicht die Angebote und Massnahmen als solche, sondern die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen. Diese erfolgt im Wesentlichen über die Anwendung von drei gemeinsam entwickelten Instrumenten, nämlich Terminologie, Qualitätsvorgaben und

<sup>22</sup> Gesetz vom \*\*\* über die Leistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf (Förder- und Schutzgesetz, FSG)

Abklärungsverfahren. Mit der Umsetzung des Konzepts Sonderschulbildung erfüllt der Kanton Bern die Rahmenbedingungen des Sonderpädagogik-Konkordates und der Beitritt könnte aus fachlicher Sicht damit erfolgen.

## **6 Umsetzung**

Grundsätzlich sollen die neuen Regelungen per 1. Januar 2022 umgesetzt werden. Die Umsetzung muss sorgfältig angegangen werden. Parallel zum Gesetzgebungsprozess werden in über 10 Teilprojekten die notwendigen Vorkehrungen getroffen, damit mit Inkrafttreten der neuen gesetzlichen Regelungen auch deren Vollzug sichergestellt ist. Die von der Vorlage betroffenen Partner werden über die bevorstehenden Neuerungen informiert resp. in deren Erarbeitung einbezogen.

Um den Übergang zwischen altem Recht und neuem Recht zu gewährleisten, werden Übergangsbestimmungen formuliert. Leistungsvereinbarungen sollen soweit möglich bereits vor Inkrafttreten der neuen Bestimmungen abgeschlossen werden.

## **7 Erläuterungen zu den Artikeln**

### **Abschnitt 1: Geltungsbereich und Gegenstand**

Im Abschnitt 1 wird ein neuer Artikel eingefügt, der den Gegenstand des Gesetzes regelt (neuer Art. 1a). Infolgedessen wird der Abschnittstitel ergänzt.

#### *Artikel 1 (Geltungsbereich)*

Da Abschnitt 1 aus nur einem Artikel besteht, weist er gegenwärtig keinen Artikelstitel (ehemals Randtitel) auf. Neu beinhaltet Abschnitt 1 zwei Artikel, weshalb bei Artikel 1 ein Artikelstitel eingefügt wird.

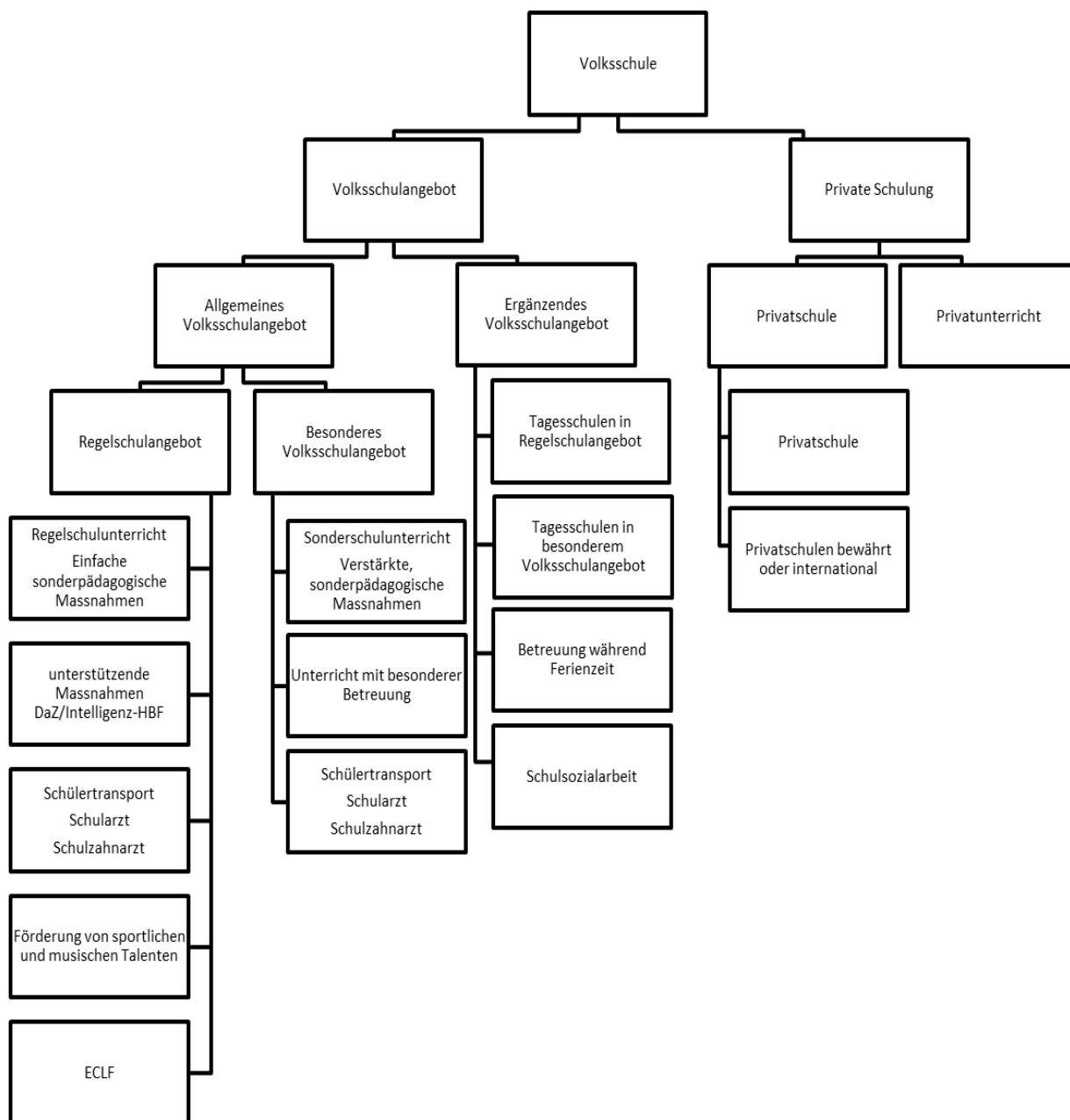
#### *Artikel 1a (Gegenstand)*

*Absatz 1:* Ergänzend zu Artikel 1, der den Geltungsbereich des Gesetzes festlegt und an den Stufen der Volksschule ausgerichtet ist, regelt Artikel 1a den Gegenstand des Gesetzes und legt dabei den Fokus auf das Angebot. Gegenstand des Gesetzes sind das Volksschulangebot (Bst. a) und die private Schulung (Bst. b) sowie weitere Bereiche, welche die Volksschule betreffen (Bst. c). Der Umfang des Volksschulangebots wird in Artikel 1b umschrieben. Dieses besteht einerseits aus dem allgemeinen Angebot und andererseits dem ergänzenden Volksschulangebot.

*Absatz 1 Buchstabe b:* Kinder können ihre Volksschulpflicht nicht nur in einer öffentlichen Volksschule der Gemeinde erfüllen, sondern auch in einer vom Kanton bewilligten Privatschule oder im Rahmen des Privatunterrichts. Das Volksschulgesetz enthält im Abschnitt 12 Bestimmungen zum Privatunterricht und zu den Privatschulen.

Gemäss *Absatz 1 Buchstabe c* regelt das Volksschulgesetz noch weitere Bereiche, welche die Volksschule betreffen. Es handelt sich hierbei um die Rechte und Pflichten der Schülerinnen und Schüler und ihrer Eltern, die Kantonsbeiträge für die Schulbibliotheken und Schulmediatheken, die Steuerung, Zuständigkeiten, Aufsicht und Kommunikation, sowie die Rechtspflege und den Datenschutz.

In der nachfolgenden Skizze wird das Angebotsschema der Volksschule abgebildet:



## Abschnitt 2: Volksschulangebot

Abschnitt 2 heisst neu Volksschulangebot statt die Volksschule.

### Artikel 1b (Volksschulangebot)

*Absatz 1:* Das Volksschulangebot besteht einerseits aus dem allgemeinen Angebot (*Buchstabe a*), das den verfassungsmässig garantierten, ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht abdeckt.<sup>23</sup> Andererseits besteht es auch aus dem ergänzenden Volksschulangebot (*Buchstabe b*), welches das Tagesschulangebot, die Betreuung während der Ferienzeit und die Schulsozialarbeit umfasst. Das ergänzende Volksschulangebot geht über den verfassungsmässig garantierten Grundschulunterricht hinaus und ist dementsprechend nicht unentgeltlich (siehe hierzu die Erläuterung zu Art. 1d).

### Artikel 1c (Allgemeines Volksschulangebot)

*Absatz 1:* Diese neue Bestimmung umschreibt im Detail das allgemeine Volksschulangebot, das wie bereits dargelegt dem verfassungsmässig garantierten, ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht entspricht. Beim allgemeinen Volksschulangebot handelt es sich sowohl um das Regelschulangebot (siehe hierzu Artikel 1c Abs. 2), als auch um das besondere Volksschulangebot (siehe hierzu Art. 1c Abs. 3). Mit dieser Gesetzesänderung wird die Sonderschulbildung zu einem Teil der Volksschule, oder mit anderen Worten: Das heutige Angebot der Sonderschulen wird unter das Dach der Volksschule genommen. Damit wird deutlich: Sonderschulbildung ist auch Bildung.

*Absatz 2* umschreibt das Regelschulangebot. Neben dem Regelschulunterricht nach Lehrplan (*Buchstabe a*) gehören die einfachen sonderpädagogischen Massnahmen dazu (*Buchstabe b*). Hierbei handelt es sich um Massnahmen wie Spezialunterricht (Logopädie, Psychomotorik und integrative Förderung oder Heilpädagogik), Massnahmen zur besonderen Förderung (individuelle Lernziele, die zweijährige Einschulung in einer Regelklasse, Rhythmik als fakultatives Gruppenangebot) und die besonderen Klassen (Einschulungsklassen und Klassen zur besonderen Förderung für Kinder mit Lern- oder Leistungsstörungen, Behinderungen und Verhaltensauffälligkeiten). Die einfachen sonderpädagogischen Massnahmen werden in Artikel 17 VSG detailliert geregelt, die Ausführungsbestimmungen hierzu finden sich in der BMV. Zum Regelschulangebot gehören des Weiteren auch die unterstützenden Massnahmen wie Deutsch (oder Französisch) als Zweitsprache für die Integration fremdsprachiger Kinder sowie die Massnahmen zur Begabtenförderung (*Buchstabe c*). Nicht zuletzt gehören zum Regelschulangebot auch die Schülertransporte sowie der schulärztliche und der schulzahnärztliche Dienst (*Buchstaben d und e*).

*Absatz 3* umschreibt in nicht abschliessender Weise das besondere Volksschulangebot. Darunter ist einerseits der Sonderschulunterricht zu verstehen (*Buchstabe a*). Dieser orientiert sich an den Bildungszielen und der Lektionendotation des geltenden Lehrplans, wird aber in der Art, wie er dem jeweiligen Kind vermittelt wird, angepasst. Er zeichnet sich dadurch aus, dass er bezüglich Inhalten, Prozessen und Strukturen die besonderen Lernvoraussetzungen der Schüler/-innen berücksichtigt.

Das besondere Volksschulangebot umfasst andererseits auch verstärkte sonderpädagogische Massnahmen (*Buchstabe b*). Als Orientierung zur Abgrenzung zwischen den verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen und den einfachen sonderpädagogischen Massnahmen (die zum Regelschulangebot gehören) kann die Definition des Sonderpädagogik-Konkordats herangezogen werden. Verstärkte sonderpädagogische Massnahmen zeichnen sich durch einzelne oder alle der folgenden Merkmale aus: lange Dauer, hohe Intensität, hoher Spezialisierungsgrad der Fachpersonen, sowie einschneidende Konsequenzen auf den Alltag, das soziale Umfeld oder den Lebenslauf des Kindes oder des Jugendlichen. Der Bedarf nach verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen wird im Rahmen eines standardisierten Verfahrens ermittelt (siehe Art. 21c). Bei Kindern, die zwar keinen eigentlichen Bedarf an verstärkten son-

<sup>23</sup> Art. 19 und Art. 62 BV.



derpädagogischen Massnahmen aufweisen, aber dennoch nicht im Rahmen des Regelschulunterrichts beschult werden können, braucht es eine Anpassung in der Vermittlung des Schulstoffes oder in der Ausgestaltung des Unterrichts (Unterricht mit besonderer Betreuung, *Buchstabe e*). Hier sind zum Beispiel Kinder und Jugendliche mit Verhaltensauffälligkeiten und Integrationsproblemen gemeint, die bis anhin in Erziehungsheimen und Schulheimen der POM oder der JGK untergebracht werden. Bei Letzteren werden zivil- und strafrechtliche Erziehungsmassnahmen vollzogen.

Analog zum Regelschulangebot gehören zum besonderen Volksschulangebot auch die nötigen Schülertransporte sowie der schulärztliche und der schulzahnärztliche Dienst (*Buchstabe c und d*).

#### *Artikel 1d (Ergänzendes Volksschulangebot)*

*Absatz 1* umschreibt das ergänzende Volksschulangebot wie die Tagesschulen, die Schulsozialarbeit und die Betreuung während der Ferienzeit. Das ergänzende Volksschulangebot geht über das grundrechtlich geschützte Angebot hinaus und ist nicht unentgeltlich.

#### *Artikel 7a (Talentförderung)*

*Absatz 1:* Sportlich oder musisch hochbegabte Schülerinnen und Schüler können heute und auch künftig im Rahmen der Hochbegabtenvereinbarung (HBV) in ausgewählten Schulen ihre Volksschulpflicht absolvieren. Es handelt sich um Schulen, die Ausbildungsgänge für die Hochbegabtenförderung anbieten, dabei eine hohe Qualität sicherstellen und konkrete Unterstützung der Schülerinnen und Schüler vorsehen, damit diese die Entwicklung ihrer Hochbegabung mit der Ausbildung verbinden sowie alle ihre Fähigkeiten harmonisch entwickeln können. Der Kanton bezeichnet und meldet jedes Jahr der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) die Ausbildungsgänge, die er für die Hochbegabtenförderung ausgewählt hat. Auf der Stufe Volksschule hat der Kanton Bern für das Jahr 2018 vier Angebote bezeichnet (ohne Gym1):

- Stadt Bern, Sportklasse im Schulkreis Länggasse-Felsenau
- Stadt Biel, Programm Sport-Kultur-Studium
- Stadt Thun, Standort der Kunst- und Sportklassen Thun, Oberstufenschule Progymatte,
- Privatschule Feusi Sportschule (in Bern)

Aufgrund der Regelung der HBV wurden im Jahr 2018 ca. 40 bernische Schülerinnen und Schüler ausserkantonale geschult oder besuchten die private Feusi Sportschule. Hierfür ist auch künftig eine Kostengutsprache der zuständigen Stelle der ERZ notwendig. Die Kostentragung soll gleich wie bis anhin erfolgen.

*Absatz 1a:* Für die innerkantonale sportliche oder musische Talentförderung existieren spezifisch-strukturierte Ausbildungsgänge (Angebote vgl. die Ausführungen unter Abs. 1) sowie die ca. 20 spezifisch-strukturierten Förderprogramme von Gemeinden. Talent bezeichnet eine Hochbegabung oder Begabung. Gemäss Absatz 5 wird der Regierungsrat Kriterien für Talente festlegen.

Schülerinnen und Schüler müssen über eine Bewilligung der ERZ verfügen, um in ein Förderprogramm oder einen Ausbildungsgang aufgenommen zu werden. Falls eine Bewilligung vorliegt, erfolgt die Kostentragung gemäss dem neuen Artikel 24g FILAG solidarisch zwischen dem Kanton und der Gesamtheit der Gemeinden.

*Absatz 2:* Die zuständige Stelle des Kantons wird lediglich dann eine Bewilligung erteilen, wenn folgende Voraussetzungen erfüllt sind:

- Einerseits muss die Schülerin oder der Schüler eine qualifizierte Bestätigung des Talents vorweisen. Dazu wird der Regierungsrat die Einzelheiten auf Verordnungsstufe regeln (vgl. Absatz 5). Insbesondere im Bereich der musischen Begabung sind hier noch Kriterien zu definieren.

- Andererseits muss der Besuch des anvisierten Ausbildungsgangs für die betroffene Schülerin oder den betroffenen Schüler eine wesentlich bessere Vereinbarkeit von schulischer Ausbildung und Talentförderung ermöglichen, als dies bei einem Besuch der öffentlichen Schule am Aufenthaltsort der Fall wäre. Für die Kostenübernahme durch den Kanton darf nicht jede geringfügige Verbesserung genügen. Sie muss zur Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit erheblich sein, um den zusätzlichen öffentlichen Mitteleinsatz zu rechtfertigen. Die Verbesserung kann in einer zeitlichen Entlastung, in einer besseren Abstimmung von schulischen und sportlichen/musischen Terminen und/oder in einer konkreten Unterstützung der Schülerinnen und Schüler bestehen, damit diese alle ihre Fähigkeiten harmonisch entwickeln können. In diesem Rahmen muss auch die entsprechende Lernbereitschaft der talentierten Schülerin oder des talentierten Schülers ausgewiesen sein.

*Absatz 4:* Insbesondere im Bereich der Förderung von musischen Talenten kann es sinnvoll sein, eine Kommission einzusetzen, die die Erziehungsdirektion berät. In der Musik oder im Gestalten ist eine Begabung weniger objektivierbar als im Sportbereich. Hier könnte eine Kommission gute Dienste leisten. Sie könnte beispielweise die musische Begabung eines Kindes breiter beurteilen als eine Stelle in der Verwaltung.

*Absatz 5:* Der Regierungsrat wird insbesondere regeln, was eine bessere «Vereinbarkeit von schulischer Ausbildung und Talentförderung» umfassen soll und welche Kriterien Schülerinnen und Schüler erfüllen müssen, um als talentiert zu gelten.

#### *Artikel 17 (Integration und einfache sonderpädagogische Massnahmen)*

Der geltende Artikel 17 wird inhaltlich nicht verändert. Der Begriff «besondere Massnahmen» wird lediglich durch den Begriff «einfache sonderpädagogische Massnahmen» abgelöst. Dies, um die gängige interkantonal verwendete Terminologie zu übernehmen.

#### *Artikel 18 (Andere Schulung)*

Artikel 18 wird aufgehoben. Er beschreibt die heute geltende Situation für Kinder, für die es nicht möglich ist, den ordentlichen Bildungsgang in einer Regelklasse oder in einer besonderen Klasse<sup>24</sup> der Gemeinde zu absolvieren. Es geht somit um diejenigen Kinder, für welche die besonderen Massnahmen (resp. neu «einfache sonderpädagogische Massnahmen») der Volksschule (Art. 17 VSG) nicht ausreichend sind, damit sie im ordentlichen Bildungsgang verbleiben können. Diese Kinder werden heute aufgrund eines Entscheids des Schulinspektors (und auf Antrag einer kantonalen Erziehungsberatungsstelle oder gegebenenfalls der Universitätsklinik für Kinder- und Jugendpsychiatrie und Psychotherapie der UPD AG Bern oder des schulärztlichen Dienstes) aus der Volksschulpflicht in der öffentlichen Volksschule entlassen. Mit diesem Schritt wird ihnen eine anderweitige Schulung oder Förderung bewilligt. Sobald diese Bewilligung erteilt ist, stehen die Eltern in der Pflicht, für ihr Kind eine passende Schulungsmöglichkeit zu finden. Die Schulkommission der Aufenthaltsgemeinde wacht dabei darüber, dass die Eltern das Nötige anordnen. Sind diese säumig, benachrichtigt sie die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB). Rund 2'750 Kinder sind von einem Entscheid zur anderweitigen Schulung betroffen, was ca. 2.5% aller Schulkinder im Kanton Bern entspricht. Sie gelten heute als Sonderschülerinnen und -schüler. Die Eltern werden zwar in ihrer Suche nach der passenden Schulung durch Fachstellen unterstützt (bspw. durch die kantonale Erziehungsberatung, die Universitätsklinik für Kinder- und Jugendpsychiatrie und Psychotherapie der UPD AG Bern, die heilpädagogische Früherziehung, die Sozialdienste der Gemeinden oder das jeweils zuständige Schulinspektorat). Dennoch bleibt die Verantwortung für die Suche nach einer Lösung für ihr Kind bei den Eltern.

Mit der angestrebten Neuregelung der Sonderschulbildung wird diese als Bildung und somit als Teil der Volksschule verstanden. Kinder mit Bedarf an verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen werden nicht mehr aus der Volksschule entlassen; sie bleiben Volksschüler mit

<sup>24</sup> Damit sind die Einschulungsklassen und die Klassen zur besonderen Förderung zu verstehen, die als besondere Massnahmen im Sinne von Art. 17 VSG und der Verordnung über die besonderen Massnahmen in der Volksschule (BMV) geführt werden und zum allgemeinen Volksschulangebot gehören.

den gleichen Rechten und Pflichten wie Kinder in der Regelschule. Aus diesem Grund kann der heute geltende Artikel 18 aufgehoben werden.

*Artikel 19 (Besondere Vorschriften, Fürsorgegesetzgebung)*

Artikel 19 VSG kann ebenfalls aufgehoben werden, da im VSG künftig im Einzelfall aufgeführt wird, wo der Regierungsrat Ausführungsbestimmungen erlassen wird.

*Artikel 20 (Unterricht für hospitalisierte Kinder)*

Der geltende Artikel 20 VSG legt fest, dass Erholungsheime, Heilstätten und Spitäler, die Kinder für längere Zeit aufnehmen, für einen den besonderen Verhältnissen angepassten Unterricht zu sorgen haben. Damit wird die Verpflichtung, eine Spitalschule zu führen und die Kinder zu beschulen der jeweiligen Gesundheitsinstitution auferlegt. Diese Regelung entspricht nicht mehr ganz der heutigen Situation. Aktuell gibt es im Kanton Bern drei Spitäler, in welchen ein Volksschulunterricht für die aufgenommenen Kinder stattfindet. Dies sind das Inselspital in Bern, die Universitären Psychiatrischen Diensten UPD in Bern und das Hôpital du jura bernois. Heute wird die Patientenschule des Inselspitals nicht durch das Spital selber, sondern durch die Erziehungsdirektion geführt. Das Inselspital stellt dem Kanton lediglich die notwendigen Schulräume und das erforderliche Mobiliar unentgeltlich zur Verfügung. In den beiden anderen Spitalschulen sieht es anders aus. Dort wird die Schule durch die Klinik geführt. Der Kanton (GEF) trägt die Kosten der Schule.

Im Rahmen der vorliegenden Revision soll hier eine einheitliche Regelung vorgesehen werden. Der bestehende Artikel 20 VSG wird somit aufgehoben und durch Artikel 21h VSG ersetzt.

#### **Abschnitt 4a: Besonderes Volksschulangebot**

Die Regelungen und die Systematik des heutigen VSG haben sich bewährt und stellen ein fein austariertes System dar. Der Vollzug hat sich etabliert; die Rechtssicherheit ist hoch. Dies ist im sensiblen Bereich der Volksschule besonders wichtig und vertrauensbildend. Die heutigen bewährten Regelungen und der Aufbau des Gesetzes sollen beibehalten werden. Der Bereich der Sonderschulbildung wird in diesem Sinn als Abschnitt «besonderes Volksschulangebot» in das VSG eingefügt.

Diese Konzeption hat zur Folge, dass für das besondere Volksschulangebot grundsätzlich alle Bestimmungen des VSG gelten. Wo hingegen materiell anderslautende Bestimmungen als für die Regelschule gelten sollen, wird dies entweder im Abschnitt «besonderes Volksschulangebot» ausgeführt, als Inhalt der Leistungsvereinbarung oder des Reglements der besonderen Volksschule bezeichnet (Art. 21s VSG). Bestimmungen des VSG, die für das besondere Volksschulangebot nicht gelten, sind in Artikel 21t VSG aufgelistet.

*Artikel 21a*

**Absatz 1:** Für 97.5 Prozent der Kinder im Kanton Bern genügt das Regelschulangebot, um ihren verfassungsmässigen Anspruch auf einen ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht<sup>25</sup> zu decken. Bei einigen Kindern reicht das Angebot der Regelschule aber nicht aus. Dabei kann es sich um eine vorübergehende Situation handeln (Spitalpflege) oder um einen Aufenthalt in einem Heim aufgrund einer jugendstraf- oder zivilrechtlichen Massnahme. Ebenso kann es sich um Kinder handeln, die aufgrund ihres Bedürfnisses nach einer verstärkten sonderpädagogischen Massnahme nicht im Rahmen des Regelschulangebots unterrichtet werden können.

Wird festgestellt, dass ein Kind mit dem Regelschulangebot nicht angemessen gefördert werden kann, braucht es ein besonderes Volksschulangebot, welches den verfassungsmässigen

<sup>25</sup> Art. 62 Abs. 2 BV.

Anspruch auf ausreichende und unentgeltliche Schulung gewährt.<sup>26</sup> Das besondere Volksschulangebot gewährleistet Kindern mit einem besonderen Bildungsbedarf eine ihren Bedürfnissen angepasste Grundschulung.<sup>27</sup> Das Angebot berücksichtigt den gegenwärtigen Gesundheitszustand (bei einer Spitalpflege), den Entwicklungsstand, die Beeinträchtigungen, die kognitiven, sozialen und emotionalen Fähigkeiten und Möglichkeiten sowie die Lernbedingungen der Schülerinnen und Schüler.<sup>28</sup> Der verfassungsmässige Anspruch auf ausreichende Schulung ist nicht unbeschränkt. Er gebietet nicht die optimale bzw. geeignetste überhaupt denkbare Schulung des Kindes, sondern lediglich die ausreichende.<sup>29</sup> Eine Abweichung vom "idealen" Bildungsangebot ist beispielsweise zulässig, wenn sie der Vermeidung einer erheblichen Störung des Unterrichts, der Berücksichtigung der finanziellen Interessen des Gemeinwesens oder dem Bedürfnis der Schule an der Vereinfachung der organisatorischen Abläufe dient und die entsprechenden Massnahmen verhältnismässig bleiben.<sup>30</sup>

**Absatz 2:** Mit dem zurückgelegten vierten Altersjahr wird jedes Kind schulpflichtig (Art. 22 VSG). Ab diesem Zeitpunkt hat es Anspruch auf das Volksschulangebot. Das Recht und die Verpflichtung bestehen von Gesetzes wegen. Es gibt kein individuelles Verfahren, in welchem die Pflicht des Kindes zum Besuch des Regelunterrichts festgelegt wird.

Anders sieht es beim besonderen Volksschulangebot aus: Wenn bei einem Kind festgestellt wird oder anzunehmen ist, dass sein Anspruch auf ausreichenden Grundschulunterricht mit dem Regelschulangebot (inkl. den einfachen sonderpädagogischen Massnahmen und den Leistungen der ambulanten Dienste) nicht gedeckt werden kann, findet ein Zuweisungsverfahren statt. Dieses kann je nach Situation durch unterschiedliche Stellen (die zuständige Stelle der Erziehungsdirektion, die KESB, die Jugendstrafbehörden, Ärztinnen oder Ärzte aufgrund des gesundheitlichen Zustandes) erfolgen und sich in der Durchführung unterscheiden. Das Verfahren mündet in eine Zuweisung in ein besonderes Volksschulangebot.

**Absatz 3:** Das besondere Volksschulangebot wird unterschiedlich bereitgestellt und in Anspruch genommen. Es kann in der Regelschule (integrativ) oder in einer besonderen Volksschule<sup>31</sup> (separativ) erfolgen. Die integrative Schulung soll möglichst nahe des Aufenthaltsortes der Schülerin bzw. des Schülers besucht werden können. Die Bildungsverantwortung liegt bei der Regelschule. Sie stellt die Lehrpersonen für das besondere Volksschulangebot an. Das separativ umgesetzte besondere Volksschulangebot findet in der besonderen Volksschule statt.

Eine integrative Schulung hat dann Vorrang gegenüber einer separativen Schulung, wenn die Tragfähigkeit der Regelklasse gegeben ist und die integrative Schulung bedarfsgerechter für das Kind ist. Ob eine integrative Lösung möglich ist oder nicht, hängt von verschiedenen Faktoren ab. Aufgrund der Qualität und Intensität des besonderen Bedürfnisses eines Kindes kann die Schulung in der Regelklasse an Grenzen stossen. Insbesondere muss die Tragfähigkeit nicht nur der Klasse, sondern auch der Lehrpersonen und der Schule als Ganzes geklärt werden.

## **Unterabschnitt 4a.2: Zuständigkeit**

Der Unterabschnitt 4a.2 regelt die Zuständigkeit für das besondere Volksschulangebot.

### *Artikel 21b*

**Absätze 1 und 2:** Diese Bestimmung entspricht inhaltlich Artikel 50 VSG, der die Aufgaben des Kantons im Bereich des Regelschulangebots – als Abgrenzung zu den Aufgaben der Gemeinden gemäss Artikel 51 VSG – festlegt. Das Regelschulangebot als Teil des allgemeinen

<sup>26</sup> Art. 19 und Art. 62 Abs. 3 BV.

<sup>27</sup> Art. 20 Abs. 1 BehiG: Die Kantone sorgen dafür, dass behinderte Kinder und Jugendliche eine Grundschulung erhalten, die ihren besonderen Bedürfnissen angepasst ist.

<sup>28</sup> Siehe hierzu auch Bericht Sonderpädagogik Ziff. 3.4.1.

<sup>29</sup> BGE 141 I 9 E. 3.3 S. 13; BGE 138 I 162 E. 3.2 S. 165; BGE 130 I 352 E. 3.3 S. 354 f.; BGE 129 I 12 E. 6.4 S. 20.

<sup>30</sup> BGE 141 I 9 E. 4.2.2 S. 15.

<sup>31</sup> Bei einer besonderen Volksschule handelt es sich um die heutigen Sonderschulen, Sonderschulheime und Schulheime der JGK (siehe hierzu die Erläuterungen zu Art. 21k).

Volksschulangebots ist eine Verbundaufgabe zwischen Kanton und Gemeinden. Der Kanton bestimmt durch die Festlegung der Ausbildungsinhalte und -ziele (hauptsächlich in den Lehrplänen) die angestrebten Wirkungen. Er bestimmt die einzuhaltenden Rahmenbedingungen (Klassengrößen, Qualifikation der Lehrkräfte, etc.) sowie die Finanzierung. Der Kanton legt auch die Anstellungsbedingungen sowie die Besoldung der Lehrkräfte fest. Er kontrolliert die Aufgabenerfüllung durch die Gemeinden und ihren Schulen und entwickelt das Bildungssystem weiter. Die Gemeinden ihrerseits stellen das Volksschulangebot bereit (Art. 51 VSG). Sie sorgen dafür, dass jedes Kind die Volksschule besuchen kann. Sie stellen die Infrastruktur und die Betriebsmittel (Lehr- und Lernmittel, Mittel für Schulanlässe) bereit und bestimmen die Organisation des Schulwesens (Standorte, Verantwortlichkeiten für die einzelnen Stufen, etc.).

Das besondere Volksschulangebot ist anders aufgebaut. Dem Kanton obliegt gemäss *Absatz 2* die Aufgabe, für die Bereitstellung, die Koordination und die Überprüfung der erforderlichen Angebote zu sorgen. Da der Kanton das besondere Volksschulangebot bereitstellen muss, ist er auch dafür verantwortlich, dass genügend Plätze am richtigen Ort und in der richtigen Qualität vorhanden sind.

Der Kanton wird im Rahmen von Leistungsvereinbarungen die besonderen Volksschulen beauftragen, die erforderlichen Angebote bereitzustellen. Er wird diese Leistungen abgelden. Schliesslich muss überprüft werden, ob die Leistungen wie vereinbart erbracht worden sind. Allenfalls müssen geeignete Steuerungsmassnahmen eingeleitet werden.

### **Unterabschnitt 4a.3: Zuweisung zum besonderen Volksschulangebot**

Die Bestimmungen im Unterabschnitt 4a.3 regeln, wer zum besonderen Volksschulangebot zuweist und wie das geschieht.

#### *Artikel 21c (Bedarfsermittlung)*

*Absatz 1:* Wird bei einem Kind festgestellt, dass sein Anspruch auf ausreichenden Grundschulunterricht mit dem Regelschulangebot (voraussichtlich) nicht erfüllt werden kann, muss abgeklärt werden, ob und in welchem Mass es einen Bedarf an einem besonderen Volksschulangebot hat. In der Regel wird das im Rahmen des Standardisierten Abklärungsverfahrens (SAV) stattfinden. Das SAV ist ein Instrument des Sonderpädagogik-Konkordats, das im Auftrag der Schweizerischen Konferenz der Erziehungsdirektoren (EDK) entwickelt wurde. Es kommt in anderen Kantonen bereits heute zur Anwendung, wenn die einfachen sonderpädagogischen Massnahmen, die vor der Einschulung oder in der Regelschule getroffen worden sind, nicht ausreichen und zusätzliche Ressourcen für die Bildung und Erziehung eines Kindes zur Verfügung gestellt werden müssen. Mit dem SAV kann die Abklärungsstelle diejenigen Informationen erfassen, die für eine umfassende und mehrdimensionale Bedarfsabklärung notwendig sind. Das SAV stellt die individuelle Bedarfslage fest und zwar nicht wie bisher aufgrund einer Diagnose, sondern aufgrund der Bedürfnisse des Kindes im Kontext mit seinem privaten, sozialen und schulischen Umfeld. Es wird eingesetzt, wenn es um die Abklärung und Anordnung von verstärkten individuellen Massnahmen geht und hat das Ziel, das Recht des Kindes auf Entwicklung und angemessene Bildung zu sichern.

Am 30. Oktober 2014 hat die Plenarversammlung der EDK das Standardisierte Abklärungsverfahren (SAV 2014) verabschiedet und dessen Veröffentlichung genehmigt. Zudem wurde eine «Handreichung» zum SAV<sup>32</sup> verfasst. Die Prinzipien des SAV werden darin wie folgt festgelegt:

- Das Mehraugenprinzip: die Abklärung und die daraus erwachsene Empfehlung erfolgen nicht aufgrund der Einschätzung einer einzelnen Fachperson. Die Einschätzungen der Erziehungsberechtigten, relevanter Personen aus dem derzeitigen professionellen Umfeld

<sup>32</sup> EDK, Standardisiertes Abklärungsverfahren (SAV), Instrument des Sonderpädagogik-Konkordats als Entscheidungsgrundlage für die Anordnung verstärkter individueller Massnahmen, Handreichung, Bern 2014, abrufbar unter: [https://edudoc.ch/record/115392/files/SAV\\_d\\_web.pdf](https://edudoc.ch/record/115392/files/SAV_d_web.pdf) (besucht am 20. Juni 2019).

sowie gegebenenfalls weiterer Fachpersonen werden systematisch einbezogen. Bezüglich der Einschätzung und Empfehlung wird ein gemeinsam getragener Konsens angestrebt.

- Trennung von Abklärungs- und Durchführungsstelle: Mit diesem Prinzip wird beabsichtigt, Selbstzuweisungen zu verhindern.
- Geklärte Fallführung: Während des SAV ist eine Fachperson einer vom Kanton definierten Abklärungsstelle für die Fallführung zuständig.
- Einbezug der Erziehungsberechtigten. Diese sind hauptverantwortlich für das Wohl der minderjährigen Kinder und Jugendlichen. Sie werden im diagnostischen Prozess und bei der Festlegung der Ausrichtung der angestrebten Förderung des Kindes/Jugendlichen verbindlich in das Verfahren miteinbezogen.
- Die Fachpersonen, welche das SAV hauptverantwortlich durchführen, erfüllen definierte Mindeststandards (Hochschulabschluss, diagnostische Erfahrung betreffend Kinder und Jugendlichen mit besonderem Entwicklungsbedarf, Kenntnisse des SAV, Kenntnisse der lokalen, kantonalen und interkantonalen Angebote für Kinder und Jugendliche mit besonderem Entwicklungsbedarf).
- Die Fachperson, die das SAV durchführt, zieht bei Bedarf weitere Fachpersonen bei.
- Datenschutz: Der Datenschutz und die Sicherung der Vertraulichkeit der Informationen werden gewährleistet.
- Berichtsstruktur: Die Gestaltung der Abklärungsberichte folgt einer einheitlichen Struktur, kann aber unterschiedliche Detaillierungsgrade aufweisen.

Eine Anmeldung zum SAV kann durch die Eltern, die Lehrkräfte oder die Schulleitung erfolgen. Ebenso ist es möglich, dass das zuständige Schulinspektorat eine Abklärung von Amtes wegen initiiert.

Die Eltern werden von der für das SAV zuständigen Erziehungsberatungsstelle über den Ablauf des SAV informiert und müssen ihr Einverständnis zur Durchführung geben. Kann das SAV nicht durchgeführt werden, weil die Eltern damit nicht einverstanden sind, muss das für die Zuweisung zuständige Inspektorat den Bedarf auf anderem Weg ermitteln (in der Regel aufgrund eines Berichts der Lehrperson/Schulleitung).

Im Kanton Bern soll das SAV durch die kantonalen Erziehungsberatungsstellen (EB) durchgeführt werden. Dies garantiert, dass die Abklärung im ganzen Kanton einheitlich und mit hoher Professionalität durchgeführt wird.

Wie bereits dargelegt, stellt das SAV den individuellen Bildungs- und Entwicklungsbedarf des Kindes fest und zwar nicht wie bisher aufgrund einer Diagnose, sondern aufgrund der Bedürfnisse des Kindes im Kontext mit seinem privaten, sozialen und schulischen Umfeld. Mittels SAV wird ein allfälliger Bedarf an verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen ermittelt.

Die EB bezieht alle nötigen Akteure ein, um die Informationen zu erfassen, die für eine umfassende und mehrdimensionale Bedarfsabklärung notwendig sind. In diesem Rahmen sind die Eltern wichtige Partner, um die Situation des Kindes zu erfassen. Von ihnen wird eine entsprechende Kooperation erwartet. Die Vorstellungen und Einschätzungen der Eltern bezüglich Zielsetzung, Bedarf und Förderumgebung werden einbezogen. Auch die Einschätzungen und Wünsche des betroffenen Kindes werden berücksichtigt. Je nach Beeinträchtigung, Entwicklungseinschränkung und Alter werden angemessene Formen gesucht, um das Mittragen der Beteiligten an den Entscheiden sicherzustellen. Falls notwendig werden auch Abklärungen durch Fachleute veranlasst, insbesondere, wenn medizinische, logopädische oder psychomotorische Kenntnisse notwendig sind (Art. 19 Abs. 1 VRPG<sup>33</sup>).

Im Rahmen des SAV finden bei Bedarf „Runde Tische“ unter Einbezug der Eltern, gegebenenfalls des Kindes und der Institution, die als zukünftiger Schulungsort festgelegt werden soll

<sup>33</sup> Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

(besondere Volksschule oder die Regelschule) statt. Falls angezeigt, werden weiteren Fachpersonen einbezogen. Dabei wird mit allen Beteiligten besprochen, welcher Schulungsort die angemessene ausreichende Schulung sicherstellt und welche flankierenden Massnahmen (z. B. Ressourcen) erforderlich sind.

Das SAV wird mit einer Empfehlung abgeschlossen in welcher Institution das Kind adäquat beschult werden kann, damit sein individueller Bildungsbedarf abdeckt wird.

*Absatz 2:* Die Zuweisung gemäss Artikel 21e gilt für eine unbestimmte Zeit und ist daher eine Dauerverfügung.

Wenn die Sachumstände oder die Rechtslage sich ändern, besteht Anlass zur Durchführung eines neuen Verfahrens und zur Neuregelung des Dauerrechtsverhältnisses für die Zukunft. Das SAV ist nicht ein Instrument, mit dem eine Diagnose für ein Kind erstellt wird, sondern eine Abklärung der individuellen Lage des Kindes in Bezug auf den aktuellen und möglichen künftigen Bildungsbedarf im Kontext mit seinem privaten, sozialen und schulischen Umfeld. Es ist daher möglich, dass aufgrund veränderter Umstände eine neue Abklärung nötig ist. Zum Beispiel kann bei einem Kind, das separativ in einer besonderen Volksschule unterrichtet wird, eine integrative Schulung in der Regelschule künftig als bessere Lösung erscheinen. Ein Gesuch um neue Abklärung können sowohl das Kind (vertreten durch seine Eltern) als auch die Vertretung des Schulungsortes des Kindes (besondere Volksschule oder die integrativ beschulende Regelschule) stellen. Wie bei allen Dauerrechtsverhältnissen kann auch die Verfügende Behörde selber feststellen, dass das festgelegte Dauerrechtsverhältnis nicht mehr den Bedürfnissen des Kindes gerecht wird. In diesem Fall kann auch von Amtes wegen ein neues SAV veranlasst werden.

*Absatz 3:* Der Regierungsrat wird auf Verordnungsstufe festlegen, welche Stelle der Erziehungsdirektion zuständig ist, das SAV durchzuführen. Wie bereits dargelegt, werden dies die kantonalen Erziehungsberatungsstellen sein. Zudem wird zu regeln sein, auf wessen Veranlassen hin ein SAV durchzuführen ist.

#### *Artikel 21d (Zusammenarbeit)*

Artikel 21d regelt die Zusammenarbeit der EB mit anderen Behörden und Einrichtungen, wenn es um die Ermittlung des Bedarfs an verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen geht. Bei den sonstigen Aufgaben der EB ist die Regelung bezüglich Zusammenarbeit nicht anwendbar.

*Absatz 1:* Die EB sind verpflichtet, den Bedarf an verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen des Kindes abzuklären, wenn Hinweise bestehen, dass ein Kind mit dem Regelschulangebot nicht ausreichend geschult werden kann. Damit der Bedarf möglichst objektiv und umfassend ermittelt werden kann, ist die EB auf eine interdisziplinäre Zusammenarbeit angewiesen. Absatz 1 führt die Instanzen, Einrichtungen und Personen auf, mit denen die EB zusammenarbeiten und bei denen sie berechtigt sind, die erforderlichen Informationen einzuholen. Zu denken ist hierbei vorab an die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, an Sozialdienste, an Sonderschulen und Sonderschulheime (zukünftig besondere Volksschulen), an Klinikeinrichtungen, an Lehrkräfte und Schulbehörden und nicht zuletzt an Privatpersonen, die oftmals über wertvolle Informationen verfügten (wie Ärzte, Psychologen usw.). Je nach Sachverhalt kann aber auch eine Zusammenarbeit mit den Straf- und Strafvollzugsbehörden oder mit den Zivilgerichten, welche etwa wegen einer Scheidung tätig waren, notwendig sein. Die EB kann diese Informationen alsdann dem zuweisenden Schulinspektorat weiterleiten.

Gemäss *Absatz 2* sind die angefragten Instanzen, Behörden, Einrichtungen und Personen nicht nur zur Informationserteilung ermächtigt, sondern auch dazu verpflichtet. Ein Vorbehalt besteht nur bezüglich eines allfälligen Berufs-, nicht aber Amtsgeheimnisses. Bei Informationen von den in Artikel 321 StGB<sup>34</sup> genannten Personen wie Ärzte, Psychologen, Rechtsanwälte ist der Schutz durch das Berufsgeheimnis gewährleistet. Auf den Vorbehalt des Amtsge-

<sup>34</sup> Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB; SR 311.0)

heimnisses (Art. 320 StGB) wird hingegen verzichtet, da dieser zu einer erheblichen Komplizierung des Verfahrens führen würde. Jede Information, die eine Amtsperson im Rahmen ihrer Amtstätigkeit wahrnimmt, untersteht dem Amtsgeheimnis. Damit müsste eine um Auskunft ersuchte Lehrperson zunächst vom Amtsgeheimnis entbunden werden. Dies wäre nicht dienlich, zumal der Bedarf an verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen eingehend ermittelt werden soll und allzu hohe administrative Hürden bei der Informationsbeschaffung dem entgegenstehen würde.

*Absatz 3:* Das Bekanntgeben von besonders schützenswerten Personendaten bedarf nach der Datenschutzgesetzgebung einer formell-gesetzlichen Grundlage. Die in Absatz 1 erwähnten Instanzen, Behörden, Einrichtungen und Personen sind daher gesetzlich zu ermächtigen, einander die für die jeweilige Aufgabenerfüllung zwingend erforderlichen Daten bekannt zu geben. Ein Vorbehalt ist für Strafbehörden zu machen, bei denen die Weitergabe von Informationen weiterhin den strengen Voraussetzungen von Artikel 30 des Einführungsgesetzes vom 11. Juni 2009 zur Zivilprozessordnung, zur Strafprozessordnung und zur Jugendstrafprozessordnung (EG ZSJ)<sup>35</sup> unterliegen soll. Danach ist von einer Information über ein Strafverfahren abzusehen oder aber die Information ist einzuschränken oder mit Auflagen zu verbinden, wenn wesentliche öffentliche Interessen oder offensichtlich schutzwürdige Interessen einer betroffenen Person oder gesetzliche Geheimhaltungspflichten oder besondere Datenschutzvorschriften es verlangen.

#### *Artikel 21e (Zuweisung)*

*Absatz 1:* Das Ergebnis des SAV bildet die Grundlage für den Entscheid der zuständigen Stelle der Erziehungsdirektion. Bei ausgewiesenem Bedarf besteht ein Anspruch auf verstärkte sonderpädagogische Massnahmen, jedoch kein Anspruch auf eine bestimmte Art der Umsetzung (integrativ in einer Regelschule oder separativ in einer besonderen Volksschule, sprich Sonderschule oder Sonderschulheim).

Als zuständige Stelle der Erziehungsdirektion für die Zuweisung zum besonderen Volksschulangebot werden voraussichtlich die regional organisierten Schulinspektorate bestimmt. Sie legen ihrem Entscheid das Ergebnis des SAV zu Grunde und prüfen dieses insbesondere im Lichte des verfassungsmässigen Anspruchs auf ausreichenden Unterricht. Konkret heisst das, dass es sich nicht um eine optimale bzw. die geeignetste überhaupt denkbare Schulung des Kindes handeln muss, sondern um eine ausreichende. Dementsprechend ist es möglich, dass der Entscheid des Schulinspektorats mit einer begründeten Abweichung zum Ergebnis des SAV ergeht.

Der Entscheid des Schulinspektorats wird in Form einer anfechtbaren Verfügung ergehen. Diese muss den Grundsätzen des Verwaltungsrechts und der Verwaltungsrechtspflege genügen und insbesondere eine Begründung enthalten. Vor Erlass der Verfügung muss auch den betroffenen Schülerinnen und Schülern (vertreten durch die Eltern), der besonderen Volksschule und der Regelschule (bei integrativer Umsetzung) das rechtliche Gehör gewährt werden.

In der Verfügung wird das besondere Volksschulangebot für das betroffene Kind festgelegt. Wird als Schulungsort eine Regelklasse bestimmt (integrativ), werden in der Verfügung die erforderlichen Ressourcen (bspw. schulische Heilpädagogik, Logopädie, Psychomotorik) im Grundsatz angeordnet.

Wird das besondere Volksschulangebot integrativ in Anspruch genommen, soll eine möglichst wohnortnahe Schulung realisiert werden. Bei Bedarf lädt das zuständige Schulinspektorat vor dem Entscheid die Erziehungsberatung, die verantwortliche Regelschule, sowie die Eltern zu einem Runden Tisch ein.

Für Schülerinnen und Schüler gilt die Pflicht zum Besuch der zugewiesenen Schule. Sind sie mit dem gefällten Entscheid nicht einverstanden, steht ihnen der Beschwerdeweg gemäss Artikel 72 Absatz 2 VSG und Artikel 74 Absatz 1 VRPG offen.

---

<sup>35</sup> BSG 271.1



*Artikel 21f (Zuweisung zum besonderen Volksschulangebot mit Unterbringung)*

**Absatz 1** regelt das Verfahren bei einer Zuweisung in eine besondere Volksschule mit Heimteil (Sonderschulheim). Wenn ein Kind in einer Schule nicht nur geschult wird, sondern während der Schulzeit auch dort wohnt (z.B. wegen zu weiten Distanzen zwischen Aufenthalts- und Schulungsort), sind zwei Direktionen zuständig. Die Beschulung fällt unter den Geltungsbereich der Volksschulgesetzgebung und die Unterbringung in denjenigen des Gesetzgebung über die Leistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf. Damit nicht zwei verschiedene Verfahren durchgeführt werden müssen, wird im Rahmen des SAV auch der individuelle Förder- und Schutzbedarf bzw. der Bedarf an einer Unterbringung geprüft. Sind die Eltern mit der Unterbringung einverstanden, verfügt die zuständige Stelle der ERZ nebst dem besonderen Volksschulangebot auch die Kostenübernahme der Unterbringung in einer Einrichtung mit besonderer Volksschule. Die Unterbringung kann nur zugewiesen werden, wenn diese gestützt auf eine Leistungsvereinbarung der zuständigen Stelle der JGK erfolgt (Art. 23 Abs. 2 E-FSG). Die Kosten werden in Schul- und Unterbringungskosten aufgeschlüsselt und die Kosten der Unterbringung werden von der zuständigen Stelle der JGK vorfinanziert (Art. 23 Abs. 3 E-FSG).

**Absatz 2:** Im Rahmen des SAV werden die Eltern eng in den Entscheidungsprozess eingebunden, weshalb eine Zuweisung des Kindes zum Schul- und Unterbringungsort in aller Regel einvernehmlich mit den Eltern erfolgen wird. In den wenigen Ausnahmefällen, in denen die Eltern mit der Unterbringung nicht einverstanden sind, regelt Absatz 2 das Verfahren und die Zuständigkeit.

Kann eine Unterbringung in einer besonderen Volksschule nicht einvernehmlich erfolgen, muss diese im Rahmen eines Kinderschutzes angeordnet werden. Die zivilrechtliche Kinderschutzmassnahme fällt in die Zuständigkeit der KESB. Diese besitzt gemäss Artikel 310 Absatz 1 ZGB<sup>36</sup> die Befugnis das Aufenthaltsbestimmungsrecht der Eltern aufzuheben. Damit es nicht zu einem zweigleisigen Verfahren kommt, entscheidet die KESB sowohl über die Unterbringung als auch über das besondere Volksschulangebot. In den in Absatz 2 beschriebenen Fällen, holt die KESB bei der zuständigen Stelle der Erziehungsdirektion einen Amtsbericht zum besonderen Volksschulangebot ein, zumal diese die entsprechenden Abklärungen durchgeführt haben (Art. 25 Abs. 2 E-FSG). KESB-Platzierungen liegen oft entweder eine Selbst- oder Fremdgefährdung zu Grunde. Es besteht somit meist in erster Linie ein besonderer erzieherischer Bedarf und erst in zweiter Linie ein besonderer Schulungsbedarf. Daher ist darauf zu achten, dass die Platzierung durch das Abklärungsverfahren (SAV/Amtsbericht) nicht verzögert wird. Bei der Zuweisung durch die KESB trägt der Kanton die Kosten (Vorfinanzierung durch die KESB gemäss Art. 25 Abs. 3 E-FSG).

**Absatz 3:** Eine Zuweisung zum besonderen Volksschulangebot kann auch aufgrund von jugendstrafrechtlichen Massnahmen erfolgen. Begeht eine Schülerin oder ein Schüler eine Straftat und ergibt die von der Jugendanwaltschaft veranlasste Abklärung<sup>37</sup>, dass sie oder er einer besonderen erzieherischen Betreuung oder therapeutischen Behandlung bedarf, so ordnen die Jugendstrafbehörden die nach den Umständen erforderlichen Schutzmassnahmen an.<sup>38</sup> Als solche fällt gegebenenfalls auch eine Unterbringung in einem Sonderschulheim in Betracht. Damit nicht zwei verschiedene Abklärungen durchgeführt werden müssen, wird die von der Jugendanwaltschaft veranlasste Abklärung dem SAV gleichgestellt. Dies gilt bei einer Zuweisung durch die Jugendanwaltschaft beispielsweise an die BEObachtungsstation Bolligen oder das Jugendheim Lory.

Eine Unterbringung erfolgt in einer Einrichtung, die in der Lage ist, die erforderliche erzieherische oder therapeutische Hilfe zu leisten.<sup>39</sup> Der schulische Aspekt ist dabei häufig zweitrangig.

<sup>36</sup> Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210)

<sup>37</sup> Die Jugendanwaltschaft klärt gemäss Art. 9 des Jugendstrafgesetzes vom 20. Juni 2003 (JStG; SR 311.1) die persönlichen Verhältnisse der Schülerin oder des Schülers, namentlich in Bezug auf Familie, Erziehung, Schule und Beruf ab.

<sup>38</sup> Art. 10 Abs. 1 JStG.

<sup>39</sup> Art. 15 JStG.

gig oder eine Folge davon. Daher sieht *Absatz 3* vor, dass bei jugendstrafrechtlichen Massnahmen die Jugendstrafbehörden das besondere Volksschulangebot, den Schulungsort und die Unterbringung anordnen.

Bei einer Zuweisung durch die Jugendstrafbehörden trägt der Kanton die Kosten des besonderen Volksschulangebots (siehe Art. 210 Abs. 3).

*Absatz 4:* Der gesundheitliche Zustand eines Kindes kann ein Grund dafür sein, dass ein besonderes Volksschulangebot im Rahmen einer Spitalpflege benötigt wird. Absatz 4 sieht in diesen Fällen bei der Zuweisung einen Automatismus vor. Ein längerer Spitalaufenthalt – respektive eine längere Spitalpflege – berechtigt somit zum Besuch des besonderen Volksschulangebots, ohne dass der Bedarf in einem SAV ermittelt worden ist.

*Absatz 5:* Der Regierungsrat regelt die Verfahren durch Verordnung.

#### **Unterabschnitt 4a.4: Schullaufbahn**

##### *Artikel 21g*

*Absatz 1:* Gemäss Artikel 62 Absatz 3 BV sorgen die Kantone für eine ausreichende Sonderschulung aller behinderten Kinder und Jugendlichen bis längstens zum vollendeten 20. Altersjahr. Die Zeit für das Durchlaufen der Schullaufbahn in der besonderen Volksschule ist nicht nur vom jeweiligen Entwicklungsstand abhängig, sondern auch von der anschliessenden Lösung für die weitere Ausbildung. Gegen Ende der Volksschulzeit wird mit den Eltern und spezialisierten Institutionen intensiv nach einer Anschlusslösung gesucht. Die besonderen Volksschulen bieten den Eltern und den Schülerinnen und Schülern Informationen und Unterstützung bei der Suche einer geeigneten Anschlusslösung. Sie zeigen den Eltern die verschiedenen Möglichkeiten auf. Diese beinhalten Ausbildungsstellen und weitere Lösungen im institutionellen oder privaten Rahmen. Für den ganzen Prozess der Anschlusslösungen soll auf die Zusammenarbeit und die Unterstützung durch Beratungsstellen und Fachorganisationen hingewiesen werden.

Erfahrungsgemäss dauert die Sonderschulbildung meist bis zum 18. Lebensjahr, bei sehr wenigen Schülerinnen und Schülern bis zum vollendeten zwanzigsten Altersjahr. Bei integrativ geschulten Schülerinnen und Schülern, die vor dem Abschluss der obligatorischen Volksschulbildung stehen, wird in der Regel ein neues SAV durchgeführt werden. Ein überlanges Verbleiben eines integrativ geschulten Kindes in der Regelschule ist nur selten die ideale Lösung. Allenfalls ist es bedarfsgerechter, wenn die Schülerin oder der Schüler stattdessen eine besondere Volksschule besucht.

*Absatz 2:* Für Kinder, die im Rahmen des besonderen Volksschulangebots unterrichtet werden, sieht das Gesetz zwar eine Beurteilung, nicht aber eine Verpflichtung zur Notengebung vor. Insbesondere für Kinder, welche die Grundansprüche nicht, nur teilweise, oder erst zu einem späteren Zeitpunkt gemäss Lehrplan erreichen, ist es oft nicht möglich eine Beurteilung mit Noten vorzunehmen. Dass keine Notengebung stattfindet, bedeutet allerdings nicht, dass keine Beurteilung vorgenommen wird.

Andererseits gibt es Kinder in besonderen Volksschulangeboten, die durchaus mit Noten beurteilt werden können, da sie gemäss dem Lehrplan, der auch für Regelschülerinnen und Regelschüler gilt, unterrichtet werden können.

*Absatz 3:* Im Rahmen der Erarbeitung der Ausführungsbestimmungen ist abzuklären, ob zu der allenfalls länger dauernden Volksschulzeit (Absatz 1) Regelungen aufgenommen werden müssen. Zudem ist abzuklären, inwiefern es Beurteilungsbestimmungen für Kinder in besonderen Volksschulangeboten braucht.

## Unterabschnitt 4a.5: Unterricht in Spitälern

### Artikel 21h

**Absatz 1:** Diese Bestimmung entspricht inhaltlich dem geltenden Artikel 20 VSG. Schon heute haben alle Erholungsheime, Heilstätten und Spitäler, die Kinder für längere Zeit aufnehmen, für einen den besonderen Verhältnissen angepassten Unterricht zu sorgen. Das Gesetz sieht heute in diesem Zusammenhang eine spezielle Regelung für die Patientenschule des Inselspitals vor: Es legt fest, dass der Kanton selber eine Patientenschule im Inselspital führt. In den Ausführungsbestimmungen zu Artikel 20 VSG wird die erwähnte Aufgabe der ERZ übertragen (Art. 7 VSV<sup>40</sup>). Heute werden auch in den Universitären Psychiatrischen Dienste Bern (UPD) und im Hôpital du jura bernois Klinikschulen geführt. In diesen Schulen werden Volksschulkinder unterrichtet, die aufgrund einer psychischen Erkrankung eingewiesen sind.

Aus gesetzessystematischer Sicht gehört diese Regelung neu in den Abschnitt zum besonderen Volksschulangebot. Dies, weil die Spitalschulen – genauso wie die Sonderschulen – Kinder unterrichten, die (vorübergehend) nicht mit dem Regelschulangebot beschult werden können. Diese Kinder brauchen stattdessen ein besonderes Angebot, das ihrem gesundheitlichen Zustand angepasst ist. Die Schulen in den drei heutigen Spitälern sollen weitergeführt werden. Da sich bei den Schulen der beiden oben erwähnten Spitälern Änderungen ergeben können, sollen diese im Gesetz nicht namentlich erwähnt werden.

Die Schule im Inselspital wird heute durch den Kanton (konkret durch das Amt für Kindergarten, Volksschule und Beratung der ERZ<sup>41</sup>) geführt. Diese Schule soll, gleich wie andere kantonalen Schulen, eine gewisse Selbständigkeit erhalten. In Zukunft wird eine durch die ERZ eingesetzte Kommission das strategische Organ der Inselspitalschule bilden.

Aufgrund von Artikel 7 Absatz 3 VSV regeln die ERZ und das Inselspital die organisatorischen, betrieblichen und finanziellen Verpflichtungen des Kantons und des Inselspitals durch Vertrag. In dem seit 1. August 2013 gültigen Zusammenarbeitsvertrag zwischen dem Kanton und der Inselspital-Stiftung wurde vereinbart, dass die Inselspital-Stiftung die für den Unterricht notwendigen und dafür geeigneten Schulräume und das erforderliche Mobiliar, inklusive ICT-Geräte unentgeltlich zur Verfügung stellt. Diese Infrastrukturkosten werden heute von der GEF getragen. Künftig werden diese Kosten für alle Schulen in Spitälern durch die ERZ finanziert. Die notwendigen Mittel werden von der GEF zur ERZ transferiert.

## Unterabschnitt 4a.6: Übertragung der Aufgaben

### Artikel 21i (Trägerschaft)

**Absatz 1:** Wie bereits unter den Erläuterungen zu Artikel 21b dargelegt, obliegt es dem Kanton für die Bereitstellung, Koordination und Überprüfung des besonderen Volksschulangebots zu sorgen. Der Kanton kann privatrechtliche oder öffentlich-rechtliche Trägerschaften (wie eine Heilpädagogische Schule einer Gemeinde) mit dieser Aufgabe betrauen. Mit der vorliegenden Revision soll die heutige Sonderschullandschaft nicht umgepflügt werden. Die Sonderschulen, die heute Kinder schulen, haben i.d.R. private Trägerschaften. Dazu gibt es vereinzelte kantonale Sonderschulheime. Auch in Zukunft sollen diese Institutionen Kinder mit besonderem Bedarf beschulen. Neu soll dies im Auftrag des Kantons unter dem Dach der Volksschulgesetzgebung geschehen. Es ist davon auszugehen, dass alle Sonderschulen und Sonderschulheime, die bereits eine Betriebsbewilligung der GEF (Schulteil) und JGK (Betreuungsteil) haben, vom Kanton (ERZ) beauftragt werden, Aufgaben der besonderen Volksschule zu übernehmen.

**Absatz 2:** Die Übertragung der Aufgaben des besonderen Volksschulangebots auf die öffentlichen oder privaten Träger wird aufgrund einer Leistungsvereinbarung zwischen dem Kanton

<sup>40</sup> Volksschulverordnung vom 10. Januar 2013 (VSV; BSG 432.221.1)

<sup>41</sup> Siehe hierzu Art. 10 Abs. 1 Bst. g der Verordnung vom 27. November 2002 über die Organisation und die Aufgaben der Erziehungsdirektion (OrV ERZ; BSG 152.221.181).

und der jeweiligen Institution stattfinden (siehe hierzu Erläuterungen zu Artikel 21k VSG). Damit eine Institution berücksichtigt werden kann, muss sie die Anforderungen erfüllen, die zum Erteilen einer Bewilligung als Privatschule notwendig sind. Allerdings hat umgekehrt eine Schule, welche die erwähnten Anforderungen erfüllt, nicht automatisch Anspruch darauf, vom Kanton als Erbringer des besonderen Volksschulangebots beauftragt zu werden. In diesem Sinn liefert Absatz 2 die gesetzliche Grundlage dafür, dass der Kanton bei der Übertragung der Aufgabe eine Gesamtsicht über das regionale Angebot einnimmt und dabei einen kantonalen Vergleich von Qualität und Kosten des Angebots der privaten oder öffentlichen Trägerschaft vornimmt.

*Absatz 3:* Die Übertragung öffentlicher Aufgaben gilt unter bestimmten Voraussetzungen und vorbehaltlich abweichender Regelungen als öffentlicher Auftrag, der dem Geltungsbereich des Vergaberechts unterliegt. Gemäss Auskunft der Fachkonferenz öffentliches Beschaffungswesen der Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz wurde in Artikel 21i ein entsprechender gesetzlicher Vorbehalt aufgenommen, welcher klarstellt, dass die Bestimmungen über das öffentliche Beschaffungswesen beim Abschluss von Leistungsvereinbarungen mit besonderen Volksschulen keine Anwendung finden. Aufgrund der kaum vorhandenen Konkurrenzsituation und der regulierten Vertragsinhalte würde eine Unterstellung unter die beschaffungsrechtlichen Verfahren wenig sachgerecht erscheinen. Es liegt in der Regel keine typische Wettbewerbssituation mit mehreren konkurrierenden Anbietern vor, weil es sich um personenbezogene Leistungen mit einem hohen Infrastrukturbedarf handelt und die Auswahlmöglichkeiten von vorneherein beschränkt sind. Angebot und Nachfrage verändern sich kontinuierlich und müssen im Einzelfall geprüft und angepasst werden. Zudem müssen primär Faktoren wie die bedarfsgerechte Schulung, Kindeswohl, Angebotsvielfalt, Diversität von Methoden und Arbeitsformen, Versorgungssicherheit und Planbarkeit für die besonderen Volksschulen berücksichtigt werden, die nicht von den Grundsätzen des freien Markts und des freien Wettbewerbs bestimmt werden. Entsprechend böte die Anwendung des Submissionsrechts den besonderen Volksschulen kaum Vorteile und würde den Abschluss einer Leistungsvereinbarung erschweren.

*Absatz 4:* Das VSG weist in etlichen Bestimmungen den Gemeinden Aufgaben im Regelschulbereich zu. Diese Aufteilung der Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinde gilt für das besondere Volksschulangebot nicht im gleichen Masse. Die Aufgabenaufteilung findet in der separativ umgesetzten Sonderschulbildung zwischen dem Kanton und der jeweiligen besonderen Volksschule statt. Sie übernehmen die Aufgaben, die das VSG im Regelschulbereich den Gemeinden überträgt. Die Kontrolle des Schulbesuchs ist hiervon ausgenommen, diese Aufgabe obliegt weiterhin den Gemeinden. In der integrativ umgesetzten Sonderschulbildung haben die Gemeinden jedoch durchaus ihre angestammten Aufgaben.

#### *Artikel 21k (Wirkungen und Art der Übertragung)*

*Absatz 1:* Wie dargelegt, gelten die heutigen Sonderschulen, Sonderschulheime und Schulheime der JGK, die Kinder – sei es mit oder ohne Bedarf an verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen – unterrichten, sowie die Spitalschulen künftig als besondere Volksschulen. Darunter fallen auch die fünf kantonalen Sonderschulen (Schulheim Schloss Erlach<sup>42</sup>, Zentrum für Sozial- und Heilpädagogik mit den beiden Standorten Landorf Köniz und Schlössli Kehrsatz<sup>43</sup>, das Pädagogische Zentrum für Hören und Sprache Münchenbuchsee HSM<sup>44</sup>, das

<sup>42</sup> Das Schulheim Schloss Erlach ist eine Bildungsinstitution für normalbegabte, meist lernbeeinträchtigte Kinder im Schulalter, welche sich in kritischen Lebenssituationen befinden (unter der Zuständigkeit der GEF).

<sup>43</sup> Das Zentrum für Sozial- und Heilpädagogik an den beiden Standorten Landorf Köniz und Schlössli Kehrsatz betreut und schult Kinder mit Verhaltensauffälligkeiten und Integrationsproblemen in enger Zusammenarbeit mit den Eltern und unterstützt Eltern mit Erziehungsschwierigkeiten. Es steht unter der Zuständigkeit der GEF.

<sup>44</sup> Das Pädagogische Zentrum für Hören und Sprache Münchenbuchsee (vormals Kantonale Sprachheilschule) ist eine Schule für normalbegabte Kinder mit Hör- und/oder Sprachbeeinträchtigungen in Münchenbuchsee und in drei Sprachheilschulstufen im Berner Oberland. Es steht unter der Zuständigkeit der GEF.

Jugendheim Lory Münsingen<sup>45</sup>, die kantonale BEObachtungsstation Bolligen<sup>46</sup>).

**Absatz 2:** Heute entsteht das Rechtsverhältnis zwischen dem Kind und einer besonderen Volksschule mit privater Trägerschaft aufgrund eines Vertrags zwischen den Parteien. Die Sonderschulen haben heute keine Verpflichtung ein Kind aufzunehmen. Das Kind hat dementsprechend auch keinen rechtlichen Anspruch auf eine Aufnahme. Dies soll mit der vorliegenden Revision ändern. Die besonderen Volksschulen übernehmen mit der Übertragung der Aufgaben des Staates im Volksschulbereich auch die Pflicht, die ihnen zugewiesenen Kinder aufzunehmen. Sie treten einerseits als gleichberechtigte Partner bei den Verhandlungen zur Leistungsvereinbarung dem Kanton gegenüber auf. Andererseits wird ihnen im Rahmen des SAV (das als Grundlage für die Zuweisung des einzelnen Kindes dient) das rechtliche Gehör gewährt. Das SAV hat die Aufgabe zu prüfen, in welcher Institution der spezifische Bedarf eines Kind abgedeckt werden kann. Hier werden sich die besonderen Volksschulen (oder bei einer integrativen Lösung auch die Regelschulen) zur Frage äussern müssen, ob und inwiefern ihnen die Beschulung eines Kindes möglich ist. Sollte sich zeigen, dass ein Kind ausserhalb der vereinbarten Leistungen aufgenommen wird, werden die zusätzlichen Aufwendungen entschädigt.

**Absatz 3:** Beim im Absatz 3 verwendeten Begriff „Leistungsvereinbarung“ handelt es sich um einen Oberbegriff, welcher den Leistungsvertrag und die Leistungsvereinbarung beinhaltet. Ein Leistungsvertrag wird zwischen dem Kanton und einem Dritten (privatrechtliche oder kommunale Trägerschaft) abgeschlossen. Eine Leistungsvereinbarung wird zwischen dem Kanton und einer kantonalen Schule abgeschlossen.

**Absatz 4:** Mit der Zuweisung zum besonderen Volksschulangebot entsteht ein besonderes öffentlich-rechtliches Verhältnis zwischen dem Kind und der Schule. Indem die besonderen Volksschulen mit dem Vollzug staatlicher Aufgaben betraut werden – namentlich die Erfüllung des Anspruchs des Kindes auf ausreichenden Grundschulunterricht – wird ihnen das Recht eingeräumt, innerhalb des öffentlich-rechtlichen Rechtsverhältnisses die Rechte und Pflichten des Kindes mit Verfügung festzulegen, somit hoheitlich zu handeln.

Entscheide, welche die Schulen gegenüber einem Kind treffen, werden in Form einer Verfügung ergehen. Es wird sich insbesondere um das Verfügen von Schullaufbahnentscheiden handeln (bspw. Entscheide zum Übertritt ins nächste Schuljahr, Wiederholen von Schuljahren, Übertritt von Kindergarten in die Primarstufe oder von der Primarstufe in die Sekundarstufe I, aber auch um Dispensationen, Disziplinar massnahmen wie Verweise oder Versetzen in eine andere Klasse). Mit dem Übertragen der hoheitlichen Befugnisse, respektive mit dem Übertragen der öffentlich-rechtlichen Aufgaben gelten die besonderen Volksschulen als Behörde (im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Bst. c VRPG). Ihre Verfahren unterliegen dem Geltungsbereich des VPRG. Als verfügende Instanz müssen die besonderen Volksschulen die Rechtsgrundsätze der Verwaltungsrechtspflege einhalten. Insbesondere werden die Schulen vor dem Erlass einer Verfügung die betroffene Schülerin oder den betroffenen Schüler anhören müssen (Gewährung des rechtlichen Gehörs). Gegen Entscheide (Verfügungen) der besonderen Volksschulen steht den Kindern (vertreten durch ihre Eltern) der ordentliche Beschwerdeweg gemäss Artikel 72 VSG offen.

#### *Artikel 21l (Voraussetzungen zum Abschluss der Leistungsvereinbarung)*

**Absatz 1:** Gemäss Artikel 21l kann der Kanton öffentliche oder private Trägerschaften beauftragen, das besondere Volksschulangebot bereitzustellen. Gemäss Artikel 21k Absatz 3 erfolgt die Übertragung der Aufgaben aufgrund einer Leistungsvereinbarung zwischen dem Kan-

<sup>45</sup> Das Jugendheim Lory ist ein Erziehungsheim für verhaltensauffällige, normalbegabte junge Frauen im Alter zwischen 14 – 22 Jahren. Im Heim werden zivil- und strafrechtliche Erziehungs massnahmen vollzogen. Ziel ist es, die jungen Frauen sozial zu (re-)integrieren. Es steht unter der Zuständigkeit der POM.

<sup>46</sup> Die Kantonale BEObachtungsstation Bolligen ist eine spezialisierte, interdisziplinär, prozess- und ressourcenorientiert arbeitende offene Einrichtung der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern an zwei Standorten (BEO-Bolligen und BEO-Sirius). Sie steht unter der Zuständigkeit der JGK.

ton und der Trägerschaft. Artikel 211 regelt sodann, welche Voraussetzungen von der Trägerschaft erfüllt werden müssen, damit die zuständige Stelle der Erziehungsdirektion eine Leistungsvereinbarung abschliessen kann. Die Voraussetzungen von Absatz 1 müssen kumulativ erfüllt sein. Bei der zuständigen Stelle der Erziehungsdirektion wird es sich voraussichtlich um das Amt für Kindergarten, Volksschule und Beratung (AKVB) handeln.

Gemäss *Buchstabe a* muss die besondere Volksschule die gleichen Voraussetzungen erfüllen, die auch Privatschulen erfüllen müssen. Der Buchstabe verweist auf Artikel 66 VSG, der diese Voraussetzungen auflistet. Artikel 66 wird im Zuge der vorliegenden Revision ebenfalls ergänzt, und zwar mit Hinblick auf den Einbezug der besonderen Volksschulen unter das Angebot der Volksschule. Schulen, die Kinder mit Bedarf an verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen aufnehmen, müssen gewährleisten, dass diese eine angemessene und ausreichende Ausbildung erhalten. Ebenso müssen diese Privatschulen anstreben, dass diese Kinder selbstbestimmt und selbstständig am gesellschaftlichen Leben teilhaben können (siehe hierzu die Erläuterungen zu Art. 66 VSG). Der Kanton wird im Rahmen der Erarbeitung der Leistungsvereinbarung prüfen, ob die Schule derart ausgestaltet ist, dass sie Anspruch auf das Erteilen einer Privatschulbewilligung hat.

Gemäss *Buchstabe b* muss die Trägerschaft den Lehrkräften Anstellungsbedingungen anbieten, die denjenigen der Lehreranstellungsgesetzgebung in Bezug auf Berufsauftrag, Gehalt und Gehaltsentwicklung, Arbeitszeit, Kündigungsfristen und -termine sowie Weiterbildung entsprechen.

Bereits im Bericht Sonderpädagogik wurde ausgeführt, dass die finanziellen Anstellungsbedingungen der Lehrpersonen an besonderen Volksschulen möglichst den Bedingungen der Lehreranstellungsgesetzgebung entsprechen sollen. Dies gelte insbesondere für das Gehalt, die Gehaltsentwicklung, die Altersentlastung, die Treueprämie sowie die Weiterbildung. Im Bericht wird zudem dargelegt, für die Umsetzung werde die Kostenneutralität angestrebt.

Im Rahmen der vorliegenden Revision wurde festgestellt, dass die Anstellungsbedingungen der Lehrpersonen in den besonderen Volksschulen unterschiedlich geregelt sind. Mit 12 Institutionen wurde der Status Quo der heutigen Anstellungsbedingungen erörtert. Die Diskussionen zeigten, dass die Unterschiede bezüglich Anstellungsbedingungen heute beträchtlich sind. Auch bei der "Soll-Positionierung" zeigen sich Unterschiede, wobei sich alle Institutionen für die Einhaltung der im Sonderpädagogikbericht aufgezählten "Mindestvorgaben" geäußert haben. Zentral sei, dass die Kosten, welche aufgrund neuer Vorgaben bezüglich Anstellungsbedingungen entstehen, auch zusätzlich abgegolten würden.

Einerseits gibt es die fünf kantonalen Sonderschulen (Schulheim Schloss Erlach, Zentrum für Sozial- und Heilpädagogik mit den beiden Standorten Landorf Köniz und Schlössli Kehrsatz, das Pädagogische Zentrum für Hören und Sprache Münchenbuchsee HSM, das Jugendheim Lory Münsingen, die kantonale Beobachtungsstation Bolligen), die das Lehrpersonal gemäss Lehreranstellungsgesetzgebung anstellen. Andererseits sind die Lehrpersonen an den nicht-staatlichen Institutionen i.d.R. privatrechtlich angestellt (ausser an einigen heilpädagogischen Schulen der Gemeinden). Die Institutionen haben in Bezug auf die Anstellung ihrer Lehrkräfte einen recht grossen Handlungsspielraum. In materieller Hinsicht lehnen sich die jeweiligen Anstellungsreglemente mehr oder weniger stark an die Lehreranstellungsgesetzgebung an. Das heisst, dass zum Teil recht grosse Differenzen zu den Anstellungsbedingungen für Lehrpersonen in den öffentlichen Volksschulen bestehen, beispielsweise in der Umschreibung des Berufsauftrags (die Lehrkräfte der Sonderschulen übernehmen häufig deutlich mehr Aufgaben ausserhalb des eigentlichen Unterrichts). Unterschiede zur Anstellung in den Regelschulen wurden auch bei den Gehältern und der Gehaltsentwicklung, bei der Ausrichtung von Treueprämien, resp. der Anrechnung von Dienstjahren für die Berechnung der Treueprämie, der Finanzierung der Weiterbildung und der Gewährung von Bildungsurlauben festgestellt. Diese Abweichungen von den Anstellungsbedingungen gegenüber der öffentlichen Volksschule können sich heute für die Lehrkräfte negativ auswirken, zum Beispiel, wenn eine Lehrkraft die Institution wechselt.

Entsprechend sollen die im Bericht Sonderpädagogik aufgezählten Anstellungsbedingungen als Mindestvorgabe übernommen werden. Es wird somit darauf verzichtet, den besonderen

Volksschulen, die im Auftrag des Kantons Kinder mit Bedarf an verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen beschulen sollen, vorzuschreiben, dass sie ihre Lehrkräfte vollumfänglich entsprechend der Lehreranstellungsgesetzgebung anstellen müssen. Für die meisten besonderen Volksschulen würde dies nämlich bedeuten, dass sie weitere Regelungen der Lehreranstellungsgesetzgebung übernehmen müssten (Anstellungsverfügung etc.), was ihren Spielraum einengen würde. Zudem sind die Ausgangslagen der besonderen Volksschulen so spezifisch, dass sich häufig massgeschneiderte Lösungen aufdrängen, die nicht über einheitliche Regelungen gewährleistet werden können.

Damit sie mit dem Kanton eine Leistungsvereinbarung abschliessen können und dadurch zu einer als besonderen Volksschule werden können, müssen die Institutionen folgende Aspekte gemäss der Lehreranstellungsgesetzgebung regeln:

- Gehaltseinstufung (wird explizit in Art. 21I Abs. 1 Bst. b genannt)
- Gehaltsaufstieg (wird explizit in Art. 21I Abs. 1 Bst. b genannt)
- Treueprämie (ist Teil des «Gehalts»)
- Altersentlastung (ist Teil des «Gehalts»)
- Weiterbildung (wird explizit in Art. 21I Abs. 1 Bst. b genannt)

Zusätzlich soll die Jahresarbeitszeit für ein 100%-Pensum ca. 1930h betragen (bestehend aus einer Anzahl Lektionen, Vor- und Nachbereitung, Betreuung, interdisziplinärem Austausch, Zusammenarbeit mit Eltern etc.). Die Kündigungsfrist für die Lehrkräfte muss drei Monate betragen. Eine Kündigung ist ausschliesslich auf Semesterende möglich. Dies bedeutet einen gewissen zusätzlichen Schutz für das Lehrpersonal.

Zielsetzung ist, dass die zusätzlichen Vorgaben bezüglich Gehalt, Gehaltsaufstieg etc. unter sonst gleichbleibenden Bedingungen möglichst kostenneutral umgesetzt werden können (vgl. dazu das Abgeltungsmodell unter Art. 21q VSG): Bei gleichbleibenden Schülerzahlen und bei gleichbleibender Qualifikation der integrativ tätigen Lehrkräfte in den Regelschulen kann das Modell praktisch kostenneutral umgesetzt werden (die Angleichung an die Lehreranstellungsgesetzgebung würde ca. Fr. 4 Mio. kosten, primär bedingt durch die Lektionendotation des Lehrplans 21). Da die Schülerzahlen generell steigen, ist davon auszugehen, dass auch diejenigen mit ausgewiesenem Bedarf an verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen zunehmen werden. Dadurch werden in der Realität zusätzliche Kosten entstehen (geschätzte Fr. 7 Mio. Mehrkosten gegenüber 2016, vgl. finanzielle Konsequenzen in Kapitel 9). Allfällige Kostensteigerungen sind aber nicht auf den Zuständigkeitswechsel / die Neukonzeption zurückzuführen, sondern auf die erwähnten Faktoren. Die Neukonzeption als solche sollte praktisch kostenneutral umgesetzt werden.

*Buchstabe c:* Im Rahmen der Vorarbeiten zur vorliegenden Revision wurde festgestellt, dass die Mehrheit der Sonderschulen (zukünftige besondere Volksschulen) ihr unterrichtendes Personal bei der Bernischen Pensionskasse (BPK) oder bei der Bernischen Lehrerversicherungskasse (BLVK) versichern. Dies trifft jedoch nicht auf alle zu. Der Kanton will den besonderen Volksschulen keinen Wechsel zur der BPK oder der BLVK im Rahmen der vorliegenden Revision aufzwingen. Ein obligatorischer Wechsel würde für etliche bedeuten, dass sie – je nachdem – für ihr Personal unterschiedliche Pensionskassen hätten (die BLVK oder BPK für die Lehrkräfte und eine andere Pensionskasse für das übrige Personal der Institution). Wenn sich allerdings eine Institution zu einem Pensionskassenwechsel entscheidet, so muss sie dies zu einer der beiden erwähnten Kassen tun. Kann eine Lehrkraft bei der angestammten Pensionskasse bleiben, wenn sie von einer besonderen Volksschule zu einer Regelschule wechselt, so wird die Mobilität zusätzlich vereinfacht.

*Buchstabe d* schreibt vor, dass die besonderen Volksschulen ein strategisches und ein davon personell unabhängiges operatives Organ haben müssen. Eine derartige Aufteilung der Aufgaben und Kompetenzen entspricht der Struktur in der öffentlichen Volksschule, wo die Schulkommissionen eine Aufsichtsfunktion ausüben und die Schulleitungen die Schulen führen (Art. 34 Abs. 2 VSG). Auch diese müssen personell voneinander unabhängig sein. Die Gemeinden können Aufgaben und Befugnisse, die die Volksschulgesetzgebung oder die Lehreranstel-

lungsgesetzgebung den Schulkommissionen zuweist, der Schulleitung oder anderen Gemeindebehörden übertragen. Sie sind allerdings verpflichtet, die Trennung zwischen der Aufsicht durch politische Gemeindebehörden und der pädagogischen und betrieblichen Führung der Volksschulen durch die Schulleitungen zu beachten (Art. 34 Abs. 3 VSG). Diesen Spielraum haben aufgrund der vorliegenden Bestimmung die besonderen Volksschulen auch.

Gemäss *Buchstabe e* müssen die besonderen Volksschulen über ein Reglement verfügen. Dieses muss von der Erziehungsdirektion genehmigt werden. Die Regelungen im Reglement gehen den allgemeinen Bestimmungen des VSG vor (Art. 21s). Im Reglement sind insbesondere die Blockzeiten, die Disziplinar massnahmen und die Beschränkung des Tagesschulangebots zu regeln. In diesen Bereichen sind die Ausgangslagen der besonderen Volksschulen sehr spezifisch, so dass sich massgeschneiderte Regelungen aufdrängen. Auf die Regelungen im Reglement können sich die Schülerinnen und Schüler berufen, da es sich um eine Rechtsgrundlage handelt. Eine Leistungsvereinbarung bindet währenddessen nur die Vertragsparteien, also die zuständige Stelle der Erziehungsdirektion und die besonderen Volksschulen. Die Schülerinnen und Schüler können daraus nicht direkt Rechte und Pflichten ableiten.

*Absatz 2:* Gemäss Absatz 1 kann die zuständige Stelle der Erziehungsdirektion nur eine Leistungsvereinbarung abschliessen, wenn die in den Buchstaben a-d genannten Voraussetzungen kumulativ erfüllt sind. In gewissen Konstellationen ist es jedoch sinnvoll, auch bei Nichtvorliegen einer oder mehrerer Voraussetzungen mit einer Trägerschaft eine Leistungsvereinbarung eingehen zu können. Für diese Fälle sieht Absatz 2 eine Ausnahme vom Grundsatz vor. Hierfür müssen jedoch wichtige Gründe vorliegen. Diese können beispielsweise darin bestehen, dass der Kanton ansonsten nicht die erforderlichen Angebote bereitstellen kann, wozu er gemäss Artikel 21b zu sorgen hat. Im Sinne der Versorgungssicherheit muss es dem Kanton daher möglich sein, eine Leistungsvereinbarung abzuschliessen zu können, selbst wenn nicht sämtliche Voraussetzungen durch die Trägerschaft erfüllt sind.

#### *Artikel 21m (Inhalt der Leistungsvereinbarung)*

*Absatz 1:* Wie bereits in den Erläuterungen zu Artikel 21i dargelegt, kann der Kanton private oder öffentliche Trägerschaften beauftragen, das besondere Volksschulangebot bereitzustellen. Die Übertragung der Aufgaben geschieht mit einer Leistungsvereinbarung zwischen dem Kanton und der jeweiligen besonderen Volksschule.

Für die besonderen Volksschulen gelten dann grundsätzlich die Bestimmungen des Volksschulgesetzes. In vielen Bereichen braucht es jedoch abweichende Regelungen, da die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden sich von der Regelschule unterscheidet. Überträgt der Kanton die Aufgaben an eine besondere Volksschule muss die jeweilige Leistungsvereinbarung die Besonderheiten der jeweiligen Schule und ihres Angebots berücksichtigen. Artikel 21m zählt in nicht abschliessender Weise Bereiche auf, die in der Leistungsvereinbarung – in Abweichung zum Regelschulangebot – zu regeln sind. Die aufgenommenen Regelungen übersteuern die gesetzlichen Bestimmungen.

*Buchstabe a:* In der Leistungsvereinbarung muss die Art der Leistung geregelt werden, d.h. es muss konkretisiert werden, welche Kinder aufgenommen werden können (Kinder mit Sehbehinderungen, mehrfachen körperlichen Beeinträchtigungen, Autismusspektrumsstörungen etc.). Entsprechend kann nicht jedes Kind jeder besonderen Volksschule zugewiesen werden, da teilweise eine spezifische Infrastruktur und profunde Kenntnisse notwendig sind. Ausserdem muss definiert werden, welche Leistungen die besondere Volksschule anbieten soll, in welchem Umfang diese sich bewegen müssen und wie die Leistungen abgegolten werden.

Konkret kann der Umfang der Leistung mit der Anzahl Klassen (Orientierung an den bisherigen Struktur- und Qualitätsvorgaben der GEF oder einem angepassten Verfahren), der Anzahl Förderlektionen und gestützt auf die Lektionentafel des Lehrplans für jedes Kind umschrieben werden. Aus der vereinbarten Anzahl Klassen – die Klassengrösse richten sich nach der Art der Leistung – kann die Anzahl der Stellenprozente der Lehrkräfte abgeleitet werden.



Es gibt besondere Volksschulen, die heute bereits spezifische Beratungs- und Unterstützungsleistungen erbringen (Stiftung Rossfeld, Pädagogisches Zentrum für Hören und Sprache Münchenbuchsee und Blindenschule Zollikofen). Diese Angebote müssen in der Leistungsvereinbarung geregelt werden. Die Blindenschule in Zollikofen unterstützt beispielsweise Regelschulen bei der Integration von sehbehinderten Kindern und Jugendlichen in die Regelschule. Der ambulante Dienst der Blindenschule berät u.a. die Lehrpersonen und bietet Unterstützung beim Einsatz von sehspezifischen Hilfsmitteln.

*Buchstabe b:* In der Leistungsvereinbarung wird zu klären sein, welche Qualitätsanforderungen die besondere Volksschule erfüllen muss. Insbesondere werden die Anforderungen an die Ausbildung der Lehrkräfte definiert. Denkbar ist, dass darin auf die Erfüllung der Anforderungen gemäss IVSE-Rahmenrichtlinien zu den Qualitätsanforderungen vom 1. Dezember 2005 an das Fachpersonal in Einrichtungen für Kinder und Jugendliche<sup>47</sup> verwiesen wird.

Weiter können zusätzliche Vorgaben zur „Strukturqualität“ definiert werden, wie beispielsweise Vorgaben zum Betreuungsverhältnis, zur Zusammenarbeit mit den Eltern etc. Unter Strukturqualität sind die Rahmenbedingungen gemeint, die einen Einfluss auf die Leistungserbringung aufweisen.

*Buchstabe c:* In der Leistungsvereinbarung werden die Zielsetzungen der besonderen Volksschule aufgeführt. Eine wichtige Zielsetzung wird sein, Kinder und Jugendliche im Hinblick auf ein selbstbestimmtes Leben sowie auf die berufliche Integration bestmöglich zu unterstützen.

Die Wirkungen einzelner Massnahmen auf die Kinder und Jugendlichen sind in diesem Kontext schwer messbar, da zahlreiche nicht beeinflussbare Faktoren vorhanden sind (familiäre Situation, bestehende Einschränkungen, Anzahl verfügbarer Nischenarbeitsplätze etc.). Entsprechend werden in der Praxis häufig Leistungsziele vereinbart. Pro Leistungsart wird beschrieben, in welchem Umfang diese bereitgestellt werden soll, was deren Zielsetzungen sind und wie die Zielerreichung gemessen werden kann („Indikatoren“).

*Buchstabe d:* In der Leistungsvereinbarung wird definiert, welche Unterlagen die Institution einreichen muss und bis zu welchem Zeitpunkt dies zu geschehen hat. Einzureichen werden beispielsweise die Jahresrechnung und Abrechnungsunterlagen für das vergangene Kalenderjahr sein. Zudem werden Vorgaben zur Revision sowie zur Prüfung der Einhaltung der Rechnungslegungsvorschriften gemacht. Schliesslich wird die Auskunftspflicht und Mitwirkungspflicht definiert.

*Buchstabe e:* Artikel 9a regelt für die Volksschule, dass die Unterrichtssprache in den Gemeinden des französischsprachigen Kantonsteil Französisch, Französisch oder Deutsch in den Gemeinden Biel-Bienne und Leubringen und Deutsch in den übrigen Gemeinden ist. Die besonderen Volksschulen sind in der Regel auf Kinder mit spezifischen Bedürfnissen spezialisiert und haben ein oft sehr grosses Einzugsgebiet. Dennoch müssen Kinder mit Bedarf an verstärkten besonderen Massnahmen, die im französischsprachigen Kantonsteil leben, oft aus sprachlichen Gründen in ausserkantonalen Sonderschulen in der französischsprachigen Schweiz beschult werden. Dies, weil für das betroffene Kind im Kanton Bern keine geeignete französischsprachige besondere Volksschule zur Verfügung steht. Oft bedeutet dies einen speziell langen Schulweg, so dass die Kinder die Woche hindurch im Schulinternat übernachten müssen. Die Vorgaben des VSG zur Unterrichtssprache würden verunmöglichen, dass in Zukunft besondere Volksschulen im Kanton Bern auch Unterricht in der anderen Landessprache anbieten und so auch Kinder aufnehmen können, die ansonsten ausserhalb des Kantons beschult werden müssten. Aus diesem Grund soll die Leistungsvereinbarung von Artikel 9a VSG abweichende Regelungen festlegen können.

*Buchstabe f:* Gemäss Artikel 14 ist es Aufgabe des Kantons, ein ausreichendes Angebot an geeigneten Lehrmitteln und Medien für die öffentlichen Schulen des Kantons Bern zu sichern.

---

<sup>47</sup> Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK), abrufbar unter: [http://www.sodk.ch/fileadmin/user\\_upload/Fachbereiche/Behindertenpolitik/IVSE/Regelwerk/06\\_17.04.01\\_Qualit%C3%A4tsrichtlinien\\_dt.pdf](http://www.sodk.ch/fileadmin/user_upload/Fachbereiche/Behindertenpolitik/IVSE/Regelwerk/06_17.04.01_Qualit%C3%A4tsrichtlinien_dt.pdf) (besucht am 20. Juni 2019).

Dazu kann er sich insbesondere an Verlagsunternehmen beteiligen, Verträge mit Dritten abschliessen oder Lehrmittel bewerten und auszeichnen. Dies gilt auch für den Bereich des besonderen Volksschulangebots und damit auch für die besonderen Volksschulen. Für das Regelschulangebot werden französischsprachige und deutschsprachige Lehrmittel entwickelt, die für alle Gemeinden Gültigkeit haben, und falls sie als obligatorisch erklärt werden, in allen Gemeinden verwendet werden müssen. Diese Lehrmittel sind für besondere Volksschulen, die Kinder mit Bedarf an verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen schulen, nur bedingt anwendbar. Die Lehrmittel müssen in der Regel angepasst werden. Oft lässt sich aber kein Lehrmittelverlag finden, der diese Aufgabe übernehmen will, da einerseits der Absatzmarkt zu klein ist und andererseits der Aufwand nicht kostendeckend geleistet werden kann. Viele besonderen Volksschulen entwickeln ihre Lehrmittel selber (oder passen bestehende an). Aus diesem Grund wird in den Leistungsvereinbarungen in der Regel vereinbart, welchen Beitrag die besondere Volksschule für die Bereitstellung der Lehrmittel zu leisten hat und im welchem Umfang der Kanton diese Leistung entschädigt. Ebenso kann die Leistungsvereinbarung einzelne Lehrmittel obligatorisch erklären oder Lehrmittel von der Verwendung ausschliessen (in Anwendung von Art. 14a VSG).

*Buchstabe g:* Wie bereits dargelegt, soll die gesetzliche Verpflichtung, ein Tagesschulangebot bei Vorhandensein einer genügenden Nachfrage anzubieten, auch im besonderen Volksschulangebot bestehen. Daher ist Artikel 14d auch für das besondere Volksschulangebot anwendbar. Laut Artikel 14e Absatz 1 werden die Normlohnkosten abzüglich der anrechenbaren Erträge gemäss dem Lastenausgleich Lehrergehälter vom Kanton und von den Gemeinden getragen. Diese Bestimmung ist für die besonderen Volksschulen nicht anwendbar. Die Entschädigung für das Tagesschulangebot werden in der Leistungsvereinbarung vereinbart.

Beim Tagesschulangebot handelt es sich um ein ergänzendes Volksschulangebot, welches nicht unentgeltlich ist. Für die Nutzung des Tagesschulangebots erheben die besonderen Volksschulen Gebühren von den Eltern. Hierbei ist Artikel 14h für die besonderen Volksschulen anwendbar.

*Buchstabe h:* In der Leistungsvereinbarung ist auch die Leistung der besonderen Volksschule im Bereich der Berufswahlvorbereitung zu regeln. Für das Regelschulangebot enthält der Lehrplan 21 (mit den kantonsspezifischen Ergänzungen in den Allgemeinen Hinweisen und Bestimmungen AHB<sup>48</sup>) Vorgaben zum fächerübergreifenden Modul Berufliche Orientierung (BO). Die BO hat zum Ziel, die Schülerinnen und Schüler im Prozess der Wahl ihres zukünftigen Bildungs- und Berufsziels zu unterstützen und anzuleiten, so dass jede und jeder die Möglichkeit erhält, eine passende Anschlusslösung zu finden. Die Schulen müssen hierzu ein Berufswahlkonzept erarbeiten, in dem sie beschreiben, wie sie den Berufswahlprozess der Schülerinnen und Schüler umsetzen und begleiten.

Für die Sonderschulen fehlen bis heute solche Vorgaben. Dies bedeutet jedoch nicht, dass sie untätig sind. Im Gegenteil: Die BO ist ein speziell wichtiges Thema in den letzten Schuljahren, sie wird in der Regel in der Oberstufe angegangen, spätestens wenn die Schülerin oder der Schüler 15 Jahren alt ist. Zusammen mit den Eltern wird das Ziel verfolgt, eine Anschlusslösung auf den Zeitpunkt des Schulaustritts zu finden. Dieser Prozess wird von der Schule (in der Regel von der Klassenlehrperson) geführt. Unterstützt werden die Sonderschulen von der IV-Berufsberatung oder Organisationen wie beispielsweise insieme, der Dachorganisation der Elternvereine für Menschen mit einer geistigen Behinderung, oder Procap, dem Mitgliederverband von und für Menschen mit Behinderungen in der Schweiz. Je nach den Möglichkeiten der Schülerin oder des Schülers werden verschiedene Lösungen geprüft. In Frage kommen etwa eine zweijährige berufliche Grundbildung mit eidgenössischem Berufsattest (EBA), Ausbildungen des nationalen Branchenverbands der Institutionen für Menschen mit Behinderung (Insos), eine Arbeit in einem geschützten Rahmen, etc.

*Buchstabe i:* Artikel 16 regelt für die Volksschule die Zusammenarbeit zwischen der Schule und den kirchlichen Behörden. So muss beispielsweise im Abschlussjahr des kirchlichen Unterrichts der Stundenplan so gestaltet werden, dass für diesen Unterricht zwei Lektionen pro

<sup>48</sup> Allgemeine Hinweise und Bestimmungen (AHB) vom 23. Juni 2016 des Kantons Bern; abrufbar unter: <https://be.lehrplan.ch/index.php?code=e%7C92%7C1> (besucht am 20. Juni 2019).

Woche während der ordentlichen Schulzeit frei bleiben (Art. 16 Abs. 1, erster Satz.). Ebenso müssen aufgrund von Artikel 16 Absatz 3 die Gemeinden den anerkannten Landeskirchen für deren kirchlichen Unterricht nötigenfalls Schulräume zur Verfügung stellen. Bei Meinungsverschiedenheiten entscheidet die zuständige Stelle der Erziehungsdirektion. Diese Regelung ist für die besonderen Volksschulen unter Umständen kaum anwendbar. Aus diesem Grund soll in der jeweiligen Leistungsvereinbarung die passenden Vorgaben aufgenommen werden.

*Buchstabe k:* Die Schulsozialarbeit ist ein Angebot der Gemeinden, das von der Volksschulgesetzgebung nicht vorgeschrieben wird, sondern im Autonomiebereich der Gemeinde liegt. Für den Bereich des Regelschulangebots regelt Artikel 20a VSG den Beitrag, der vom Kanton an die Gemeinden für diese Dienstleistung bezahlt wird. Für die besonderen Volksschulen soll der Auftrag und die Abgeltung in der Leistungsvereinbarung festgelegt werden.

*Buchstabe l:* Die Artikel 46 und 46a regeln die Grundsätze der Klassenorganisation für das Regelschulangebot. Diese Vorgaben sollen ein über den ganzen Kanton vergleichbares Angebot garantieren und lassen daher den Gemeinden nur einen beschränkten Spielraum. Zum Beispiel schreibt die kantonale Gesetzgebung den Gemeinden vor, dass sie ihre Schülerinnen und Schüler in Kindergartenklassen, in Primarklassen sowie in Real- und Sekundarklassen unterrichten müssen (Abs. 1). Absatz 2 erlaubt es den Gemeinden, ihre Schülerinnen und Schüler der Primar- und der Realklassen gemeinsam zu unterrichten, jedoch nur dann, wenn die örtlichen Verhältnisse es erfordern. Nach dem Wortlaut der Bestimmung ist allerdings ausgeschlossen, dass Schülerinnen und Schüler der Primarklassen mit Schülern der Sekundarklassen zusammen unterrichtet werden. Für die besonderen Volksschulen sind die Vorgaben von Artikel 46 und 46a je nachdem kaum umsetzbar. Diese zum Teil kleinen Schulen müssen im Bereich der Klassenorganisation einen grösseren Spielraum haben. Der Kanton kann in der Leistungsvereinbarung die der jeweiligen Gesamtsituation angepassten Rahmenbedingungen festlegen.

*Buchstabe m:* Artikel 50 bildet die Rechtsgrundlage für die kantonsseitige Finanzierung von Hilfsmitteln für den Vollzug. In gewissen Fällen ist es sinnvoll, dass der Kanton den Gemeinden und ihren Schulen einheitliche Instrumente zur Verfügung stellt, um eine einheitliche Handhabung sicherzustellen. Es handelt sich dabei um Instrumente wie die elektronische Schülerbeurteilung, Tests für die individuelle Standortbestimmung der Schülerinnen und Schüler oder Selbstevaluationsinstrumente für die Schulen. Für die besonderen Volksschulen braucht es je nach dem hohen Spezialisierungsgrad der jeweiligen Schule angepasste Instrumente.

*Buchstabe n:* Der schulzahnärztliche Dienst ist in Artikel 60 geregelt. Dieser ist als Aufgabe der Gemeinde definiert. Die Gemeinden müssen den Dienst durchführen und dazu die Schulzahnärztinnen und Schulzahnärzte ernennen. Diese wiederum haben die Pflicht, eine jährliche Kontrolluntersuchung sowie regelmässige vorbeugende Massnahmen unter Beizug von Fachpersonal durchzuführen (Art. 60 Abs. 3). Die Wohnsitzgemeinden der Kinder tragen die Kosten der Prophylaxe, unterstützen minderbemittelte Eltern und können weitere Behandlungskostenbeiträge ausrichten (Art. 60 Abs. 4). Für die vom Kanton beauftragten besonderen Volksschulen wird der Inhalt und Umfang des schulzahnärztlichen Dienstes in der Leistungsvereinbarung festgelegt und den jeweiligen Besonderheiten der Schule und der unterrichteten Kinder angepasst.

*Buchstabe o:* Artikel 49a regelt die kantonalen Beiträge an die Schülertransportkosten der Gemeinden. Die als «Kann-Bestimmung» ausgestaltete Regelung ermächtigt den Kanton, einen Beitrag von 30 bis 50 Prozent an die Kosten der Gemeinden für den Transport von Schülerinnen und Schüler mit unzumutbarem Schulweg zu leisten. Voraussetzung ist, dass die jeweilige Gemeinde durch die Schülertransportkosten erheblich belastet wird. Auf Verordnungsstufe hat der Regierungsrat alsdann festgelegt, dass Gemeinden nur dann beitragsberechtigt sind, wenn für mehr als zehn Prozent ihrer Schülerinnen und Schüler der Weg unzumutbar ist (Art. 11 Abs. 1 VSV). Nebst dem Anteil Schülerinnen und Schüler mit unzumutbarem Schulweg, werden die topographischen Voraussetzungen und die Siedlungsstruktur der Gemeinde berücksichtigt. Zur Erhaltung eines ausgeglichenen Finanzhaushalts kann der Kanton die Beiträge plafonieren (Art. 49a. Abs. 4 VSG). Die Regelung der Volksschulgesetzgebung geht

vom Grundsatz aus, dass die Kinder in der Regel an ihrem Aufenthaltsort in die Schule gehen. Kinder, die im Rahmen des besonderen Volksschulangebotes beschult werden, besuchen oftmals eine Schule, die weit von ihrem Aufenthaltsort entfernt ist. Zudem macht in der Regel die physische Gesundheit des Kindes einen Transport unumgänglich. Die heutige Regelung der Transportkosten für Kinder mit Bedarf an verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen findet sich in der Verordnung über die sonderpädagogischen Massnahmen (Sonderpädagogikverordnung).<sup>49</sup> Der Kanton (GEF) gewährt diesen Kindern Beiträge für die Transportkosten, die aufgrund bewilligter sonderpädagogischer Massnahmen oder behinderungsbedingt aufgrund des Besuchs der Volksschule entstehen (Art. 32 SPMV). Dabei werden die Kosten für die Benutzung eines öffentlichen Transportmittels ersetzt, oder wenn es dem Kind nicht möglich ist, ein öffentliches Transportmittel zu benutzen, die Kosten der von der besonderen Volksschule organisierten Transporte übernommen. Ebenso werden Beiträge für durch anderweitige Private durchgeführte Transporte geleistet (Art. 33 SPMV). Ist eine Begleitperson unerlässlich, werden auch deren Fahrauslagen vergütet (Art. 34 SPMV). An diesem Anspruch der Kinder soll sich grundsätzlich nichts ändern. Die oben dargelegte Regelung der Beiträge an die Gemeinden würde aber den besonderen Bedürfnissen der besonderen Volksschule nicht gerecht werden, aus diesem Grund soll die Abgeltung der Transportkosten in der Leistungsvereinbarung mit der besonderen Volksschule vereinbart werden. Im Gegensatz zu heute, wird bei Transporten, die durch die besondere Volksschule selber organisiert (und eventuell auch selber durchgeführt) werden, der kantonsseitige Beitrag direkt an die besondere Volksschule geleistet und nicht mehr dem anspruchsberechtigten Kind ausgerichtet. Auch die Transportkosten für die Benützung des öffentlichen Verkehrsmittels oder die Entschädigung für privat (Eltern oder Dritte) übernommene Transporte werden vom Kanton der besonderen Volksschule ausgerichtet. Diese muss dann dafür besorgt sein, dass der Beitrag den Eltern oder den transportierenden Dritten zukommt.

#### **Unterabschnitt 4a.7: Aufsicht und Rechtspflege**

##### *Artikel 21n*

Diese Bestimmung regelt einerseits die Aufsicht über die besonderen Volksschulen und andererseits das Beschwerdeverfahren gegen deren Verfügungen. Die Regelung entspricht inhaltlich derjenigen für die Regelschulen. Die Aufsicht wird demnach durch die regionalen Schulinspektorate wahrgenommen (analog zu derjenigen über die öffentliche Volksschule, den Privatschulen und dem Privatunterricht). Den Schulinspektoren obliegt auch die Pflicht, als erste Rechtsmittelinstanz über Beschwerden gegen Verfügungen der besonderen Volksschule zu entscheiden. Aus formeller Sicht braucht es jedoch eine eigene Regelung für den Bereich des besonderen Volksschulangebotes. Dies, weil die Gesetzesregelung sich am Grundsatz der Verbundaufgabe von Gemeinden und Kanton im Volksschulwesen ausrichtet und dementsprechend für den Bereich des Regelschulangebotes eine kantonale Aufsicht über die Gemeinden vorsieht (Art. 52a VSG) und die Schulinspektorate als Rechtsmittelinstanz gegen Entscheide der Gemeinden definiert (Art. 72 VSG). Im Bereich des besonderen Volksschulangebotes übernimmt die besondere Volksschule (respektive deren Trägerschaft) die Aufgaben der Gemeinden.

#### **Unterabschnitt 4a.8: Finanzierung**

##### *Artikel 21o (Kostentragung)*

*Absatz 1:* Die Kosten des besonderen Volksschulangebotes werden gemeinsam vom Kanton und der Gesamtheit der Gemeinden über den Lastenausgleich Sozialhilfe und besonderes Volksschulangebot solidarisch getragen. Dies ist zweckmässig, da die Standortsgemeinden von besonderen Volksschulen finanziell nicht übermässig belastet werden sollen.

<sup>49</sup> Verordnung vom 8. Mai 2013 über die sonderpädagogischen Massnahmen (SPMV; BSG 432.281)

In *Absatz 2* wird der Grundsatz bezüglich Lastenausgleich statuiert und es wird auf das FILAG verwiesen. Für die Kostentragung der Leistungen des besonderen Volksschulangebots besteht ein Lastenausgleich zwischen Kanton und Gemeinden. Die Grundsätze und die konkrete Ausgestaltung des Lastenausgleichs sind im FILAG geregelt. Artikel 25 FILAG wird im Rahmen einer indirekten Änderung revidiert werden (vgl. indirekte Änderungen).

*Absatz 3:* Bei einer Zuweisung durch eine Jugendstrafbehörde oder die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde werden die Kosten bereits heute grossmehrheitlich zu 100% durch den Kanton getragen. Dies soll künftig für alle entsprechenden Fälle gelten.

*Absatz 4:* Ein Kind mit Bedarf an verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen kann sowohl separativ in einer besonderen Volksschule unterrichtet werden, als auch integrativ im Rahmen des Regelschulangebots. Die Finanzierung der separativen Schulung, wird in der Regel über den Lastenausgleich Sozialhilfe und besonderes Volksschulangebot getragen. Auch die zusätzlichen Kosten für die verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen in der integrativen Sonderschulbildung werden so finanziert. Die Lehrergehälter für den Unterricht bei einer integrativen Schulung werden jedoch über den Lastenausgleich Lehrerbeseoldung getragen.

#### *Artikel 21p (Ausgabenbewilligung)*

*Absatz 1:* Die Ausgaben des besonderen Volksschulangebotes werden, unter dem Vorbehalt, dass die Befugnis nicht in die Kompetenz der ERZ fällt, abschliessend vom Regierungsrat bewilligt. Der Grosse Rat als oberste strategische Behörde soll wie bis anhin den finanziellen Rahmen vorgeben, d.h. im Rahmen des Voranschlags und des Aufgaben- und Finanzplans die erforderlichen Mittel bereitstellen. In diesem Sinne sieht Artikel 21p eine entsprechend Delegation der Ausgabenbefugnis an den Regierungsrat vor. Der Regierungsrat wird mit Artikel 74 Absatz 2 ermächtigt, diese Befugnis mittels Verordnung ganz oder teilweise an die ERZ zu übertragen (vgl. dazu Art. 69 Abs. 1 bis 3 KV). Im Rahmen der bewilligten Ausgaben werden dann die konkreten Leistungsvereinbarungen von der zuständigen Stelle der ERZ abgeschlossen.

#### *Artikel 21q (Beiträge)*

*Absatz 1:* Die Beiträge, mit denen die Leistungen der besonderen Volksschule finanziert werden, orientieren sich an Vergleichsgrössen. Bei der Festlegung der Beitragshöhe werden diejenigen Kosten berücksichtigt, die sich bei einer ordnungsgemässen (gemäss Gesetz, Verordnung, Leistungsvereinbarung etc.), effizienten (günstiges Kosten-/Nutzenverhältnis) und wirkungsvollen (erreichen der Wirkungsziele / Qualitätsvorgaben) Leistungserbringung ergeben.

#### *Absatz 2*

Personalkosten:

In Sonderschulen / Sonderschulheimen fallen unterschiedliche Arten von Kosten an (z.B. Lohnkosten, Infrastrukturkosten oder Materialkosten). Je nach Kostenart ist es zielführend, diese unterschiedlich abzugelten. Beispielsweise soll es möglich sein, Pauschalen insbesondere aufgrund von Normkosten festzusetzen (mit dieser Abgeltung muss ein «durchschnittlicher Leistungserbringer» in der Lage sein, seine Aufwände zu decken) oder Beiträge für effektiv entstandene Kosten auszurichten.

In den besonderen Volksschulen sollen die Beiträge an die Lohnkosten für den eigentlichen Unterricht mittels der beiden Elemente Lektionenpool pro Klasse und Förderlektionen pro Schülerin und Schüler ermittelt werden.

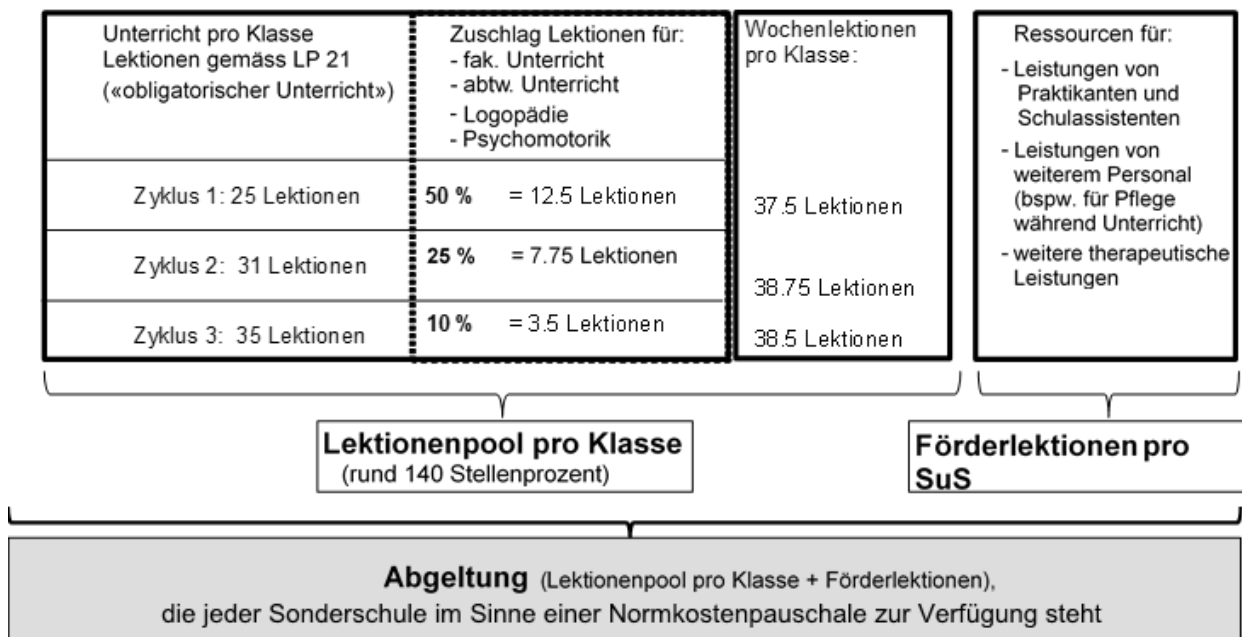
Der Lektionenpool ist das Element des Modells, welches dazu dient, das Ausmass des Klassenunterrichts festzulegen. Dem obligatorischen Unterricht werden die Lektionenzahlen gemäss Lehrplan 21 zugrunde gelegt. Jeder Zyklus erhält auf dieser Lektionenzahl einen Zuschlag. Mit dem Zuschlag sollen fakultativer und abteilungsweiser Unterricht sowie ein Grundangebot an Logopädie und Psychomotorik abgegolten werden. Anhand des Lektionenpools werden pro besondere Volksschule die erforderlichen Stellenprozente ermittelt. Im Rahmen

dieser Stellenprozente kann die besondere Volksschule Lehrpersonen anstellen. Massgebend für die Anstellungsbedingungen mit finanziellen Auswirkungen sind grundsätzlich die Regelungen gemäss Lehreranstellungsgesetzgebung. Dies bedeutet, dass grundsätzlich die Lehrpersonen in besonderen Volksschulen mittelfristig die Ziellohnkurve analog den Regelschullehrpersonen erreichen sollen. Die Lehrpersonen der besonderen Volksschulen werden nach wie vor durch die besondere Volksschule angestellt und nicht durch den Kanton. Sie sind auch nicht der Lehreranstellungsgesetzgebung unterstellt.

Die nachfolgenden Erläuterungen beziehen sich ausschliesslich auf das Gehalt (Einstufung, Gehaltsaufstieg, Altersentlastung, Treueprämie) der Lehrpersonen der besonderen Volksschule:

Konkret müssen die Einstufungen von bestehenden und neuen Lehrpersonen an den besonderen Volksschulen analog der Regelungen für die Lehrpersonen in der Regelschule sein. Ebenfalls gleich soll auch die jährliche individuelle Gehaltsentwicklung sein. Dies bedeutet, dass den besonderen Volksschulen für den individuellen Gehaltsaufstieg Mittel im gleichen Umfang zur Verfügung gestellt werden wie den Regelschulen. Dies sind einerseits ordentlich budgetierte Mittel und andererseits auch Rotationsgewinne (ältere höher entlohnte Mitarbeitende werden durch jüngere tiefer entlohnte Mitarbeitende ersetzt). Die besondere Volksschule erhält von der ERZ dadurch diejenigen Mittel abgegolten, welche die effektiv entstandenen Personalkosten für den Unterricht decken. Die Personalkosten betragen i.d.R. über 70% der Gesamtkosten der besonderen Volksschule. Für die Lehrpersonen der besonderen Volksschule weist dieses Modell die Sicherheit auf, dass die Grundeinstufung und der individuelle Gehaltsaufstieg analog derjenigen von Regelschullehrpersonen sind. Die besondere Volksschule kann mit der Abgeltung der Personalkosten für das Lehrpersonal keine "Überdeckungen / Unterdeckungen" erzielen. Es besteht entsprechend auch kein finanzieller Anreiz, bei Ersatzanstellungen junge und tiefer qualifizierte Lehrpersonen anzustellen.

Bei den Förderlektionen handelt es sich um eine Anzahl Wochenlektionen pro Schülerin und Schüler, die in der Leistungsvereinbarung für die Umsetzung der spezifischen Ausrichtung der Institution vereinbart werden. Es ist eine Bandbreite vorgesehen, wobei auch Teile einer Lektion vereinbart werden können. Diese Ressourcen sind für die Finanzierung von Leistungen von Praktikantinnen und Praktikanten bzw. Schulassistentinnen und Schulassistenten, sowie von weiterem Personal, das beispielsweise für die Pflege während des Unterrichts benötigt wird, oder für weitere Leistungen wie zusätzliche Logopädielektionen vorgesehen. Die Abgeltung für Förderlektionen steht der besonderen Volksschule für jede zugewiesene Schülerin und jeden zugewiesenen Schüler zu. Die Abgeltung der Förderlektionen erfolgt via Normkosten. Das heisst, die besonderen Volksschulen können im eigenen Ermessen über die Verwendung dieser normierten Mittel entscheiden.



### Infrastrukturkosten:

In den besonderen Volksschulen sollen die Infrastrukturkosten wie folgt abgegolten werden:

Künftig wird wie bereits dargelegt die ERZ den Bildungsteil und die JGK den sozialpädagogischen / Unterbringungsteil von Sonderschulheimen finanzieren. Insofern ist es zentral, dass die Vorgaben zur Infrastrukturfinanzierung beider Teile auf denselben Prinzipien beruhen. Dies wurde im Rahmen einer engen Zusammenarbeit zwischen ERZ und JGK sichergestellt.

Den besonderen Volksschulen sollen durch die ERZ in erster Linie Infrastrukturkostenanteile ausgerichtet werden. Mit diesen Infrastrukturkostenanteilen sollen die besonderen Volksschulen in der Lage sein, ihre Investitionen selber zu tätigen, d.h. die Abschreibungen resp. Kapitalkosten tragen zu können. Der Kanton wird nicht mehr jedes Investitionsprojekt einzeln beurteilen und Mittel sprechen, sondern allen besonderen Volksschulen jährliche Mittel ausrichten. Diese Mittel müssen zweckgebunden für die betriebsnotwendigen Liegenschaften verwendet werden resp. zweckgebunden zurückgestellt werden, sofern sie nicht verwendet wurden. Dies ermöglicht den besonderen Volksschulen selber zu entscheiden, wann welche Investitionen für den fristgerechten Unterhalt und die Renovation der Infrastruktur getätigt werden sollen. Diese Lösung steigert die Planungssicherheit für die besonderen Volksschulen und den Kanton und ist administrativ wesentlich einfacher. Zudem werden die Realisierungszeiträume verkürzt. Im Kanton Bern wurden im Bereich der Altersheime mit diesem Finanzierungsmodell bereits sehr gute Erfahrungen gemacht.

Da die Institutionslandschaft im Sonderschulbereich sehr heterogen ist, sind im Einzelfall Konstellationen denkbar, bei denen Infrastrukturkostenanteile insbesondere in der Anfangsphase nicht ausreichend sind, um die Instandsetzung der betriebsnotwendigen Infrastruktur zu gewährleisten. In diesen Einzelfällen soll es künftig ausnahmsweise möglich sein, dass der Kanton Bürgschaften oder Darlehen gewährt oder Investitionsbeiträge im Einzelfall spricht.

In den Übergangsbestimmungen zum vorliegenden Gesetz ist geregelt, wie besondere Volksschulen, die in den vergangenen Jahren Investitionsbeiträge durch den Kanton erhalten haben und diese noch nicht vollständig abgeschrieben haben, diese dem Kanton zurückerstaten müssen. Entweder können diese Beträge dem Kanton zurückbezahlt werden oder die Infrastrukturbeiträge werden anteilmässig gekürzt.

Aus den gemachten Ausführungen wird ersichtlich, dass die Steuerungsmöglichkeiten in der separativen Sonderschulbildung für die ERZ – ähnlich wie heute für die GEF - in folgenden Bereichen liegen:

- Festlegung der allgemeinen Lektionendotation resp. der Zuschläge,
- Definition der Anzahl der Förderlektionen,
- Festlegung der Klassengrössen,
- Mittel zur Deckung der Overheadkosten.

### **Unterabschnitt 4a.9: Interkantonaler Schulbesuch**

#### *Artikel 21r*

*Absatz 1:* Gegenwärtig wird der interkantonale Schulbesuch für Kinder mit Bedarf an verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen durch die Interkantonale Vereinbarung vom 20. September 2002 für soziale Einrichtungen (IVSE) geregelt, welcher der Kanton Bern mit Regierungsratsbeschluss vom 10. Dezember 2003<sup>50</sup> beigetreten ist.

Alle Kantone bezeichnen eine einzige Verbindungsstelle. Deren Hauptaufgabe ist es, die Kostenübernahmegarantien einzuholen, oder das Entgegennehmen und Bearbeiten von Gesuchen um Kostenübernahmegarantien und den Entscheid über diese, sowie den Informationsaustausch und die Geschäftsbearbeitung mit Verbindungsstellen anderer Vereinbarungskantone. Für den Kanton Bern nimmt die GEF diese Funktion im Rahmen der Vereinbarung wahr.

<sup>50</sup> BSG 862.71

Diese Zuständigkeitsregelung soll unverändert bleiben, jedoch ist es wichtig, dass für den Bereich der Volksschule eine Kostengutsprache durch die GEF von einem Antrag der zuständigen Stelle der Erziehungsdirektion abhängig gemacht wird. Die hierzu notwendige gesetzliche Regelung wird im Rahmen einer Änderung des Regierungsratsbeschlusses über den Beitritt zur IVSE geschaffen.

#### **Unterabschnitt 4a.10: Anwendbare Bestimmungen und Bezeichnungen**

##### *Artikel 21s (Geltungsbereich dieses Abschnitts)*

Als Teil des allgemeinen Volksschulangebots gilt für das besondere Volksschulangebot das Volksschulgesetz. Die Regelung von Artikel 21s besagt, dass für das besondere Volksschulangebot die Bestimmungen des speziellen Kapitels den allgemeinen Bestimmungen vorgehen. Nebst den Bestimmungen des speziellen Abschnitts gehen auch die Regelungen in der Leistungsvereinbarung sowie die Regelungen im Schulreglement der besonderen Volksschulen den allgemeinen Bestimmungen im Volksschulgesetz vor. Da die Ausgangslagen der besonderen Volksschulen so spezifisch sind, drängen sich massgeschneiderte Lösungen auf, die nicht über eine einheitliche Regelung gewährleistet werden können. Der Inhalt der Leistungsvereinbarung ist in Artikel 21m geregelt. Das Schulreglement beinhaltet die für die SuS nötigen Regelungen und muss als Rechtsgrundlage von der ERZ genehmigt werden (Art. 211 Abs. 1 Bst. e).

##### *Artikel 21t (Nicht anwendbare Bestimmungen)*

Artikel 21t ist im Zusammenhang mit Artikel 21s zu lesen, der festhält, dass die Bestimmungen des VSG für das besondere Volksschulangebot nur soweit anwendbar sind, als der Abschnitt 4a «Besonderes Volksschulangebot» nicht davon abweichende Bestimmungen enthält. Die Aufzählung in Artikel 21t ist abschliessend.

In *Absatz 1* werden die Bereiche aufgezählt, für die der Abschnitt 4a zwar keine abweichenden Bestimmungen enthält, die aber für das besondere Volksschulangebot dennoch nicht anwendbar sind.

Gemäss *Buchstabe a* gelten die Bestimmungen über den Schulungsort nicht. Das bedeutet, dass ein Kind, welches mit einem besonderen Volksschulangebot beschult wird, nicht gemäss Artikel 7 die öffentliche Volksschule an seinem Aufenthaltsort besuchen kann und muss. Ein Kind, das mit dem Regelschulangebot nicht beschult werden kann, wird diejenige besondere Volksschule besuchen, die ein an seinen Bedarf angepasstes Angebot hat. Dabei wird soweit möglich der Weg vom Aufenthaltsort zur Schule mitberücksichtigt. Hingegen kann nicht gewährleistet werden, dass das besondere Volksschulangebot am Aufenthaltsort in Anspruch genommen werden kann.

Gemäss *Buchstabe b* gelten die Bestimmungen über die vorzeitige Entlassung nicht. Dies bedeutet, dass Kinder, die mit dem Regelschulangebot nicht geschult werden können und daher in einer besonderen Volksschule sind, nicht aufgrund von Artikel 24 auf Gesuch der Eltern, oder auf Antrag der Schulleitung und nach Anhören der Eltern, vom Abschluss des zweitletzten Schuljahres hinweg aus der Schulpflicht entlassen werden können. Die vorzeitige Entlassung ist auch in der Regelschule nur beim Vorliegen von zwingenden Gründen möglich. Zuständig für die vorzeitige Entlassung ist die Schulkommission. Ein zwingender Grund in diesem Sinne kann zum Beispiel dann angenommen werden, wenn ein Schüler eine seltene Lehrstelle oder ein Praktikum antreten kann und er davon ausgehen muss, dass er das ein Jahr später nicht mehr könnte.

Neben der vorzeitigen Entlassung auf Antrag der Schulleitung und der Eltern hin, sieht Artikel 24 in Absatz 2 auch die Möglichkeit vor, dass eine Schulkommission – gegen den Willen der Schülerin oder des Schülers – vor oder nach Beginn des letzten Schuljahres der Schülerin oder dem Schüler den Besuch der letzten Klasse verweigert. Dies ist nur dann möglich, wenn sie oder er bereits elf Jahre Volksschule absolviert hat und nicht mehr lernbereit ist oder durch ihr oder sein Verhalten besondere Schwierigkeiten bereitet. Die Schulkommissionen fällen derartige Entscheide mit grosser Zurückhaltung. Einerseits ist besonders zu berücksichtigen,



dass die Kinder grundsätzlich das Recht auf eine abgeschlossene Volksschulbildung haben, auch dann, wenn sie innerhalb ihrer Schullaufbahn ein oder zwei Schuljahre wiederholt haben. Der Besuch des letzten Volksschuljahres kann verweigert werden, wenn eine Schülerin oder ein Schüler klar keine Lernbereitschaft mehr zeigt und den Schulbetrieb massiv stört. Werden solche Entscheide gefällt, wird in der Regel das Case Management Berufsbildung eingeschaltet.

Für das besondere Volksschulangebot sollen diese beiden Möglichkeiten des vorzeitigen Beendens der Volksschulpflicht nicht möglich sein. Dies gilt sowohl für Kinder mit Bedarf an verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen, welche in einer besonderen Volksschule sind, als auch für Kinder, die aus einem anderen Grund nicht mit dem Regelschulangebot geschult werden können und daher in einem Sonderschulheim (heute der POM oder JGK) sind. Ebenso gelten diese beiden Bestimmungen nicht für Kinder, die integrativ in der Regelschule unterrichtet werden. Es ist zwar durchaus möglich, dass bei einem Kind im Laufe der Zeit festgestellt wird, dass es nicht mehr im adäquaten Schulungsort geschult wird. In diesen Fällen ist aber nicht ein Ausschluss die zielführende Lösung, sondern ein erneutes Zuweisungsverfahren. Dies bedeutet, dass ein neues SAV durchgeführt werden muss, um den Bedarf an verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen festzustellen. Dabei wird auch abgeklärt, in welcher Institution der Bedarf des Kindes besser abgedeckt werden kann.

Die in *Absatz 2* aufgeführten Bestimmungen gelten nicht für die besonderen Volksschulen. Gemäss *Buchstabe a* gelten die Bestimmungen zum Bereich der Organisation der Volksschule durch die Gemeinden nicht. Es handelt sich hierbei um die Bestimmungen der Artikel 34 bis 46a.

In *Buchstabe b* wird geregelt, dass die Bestimmungen bezüglich Gemeindebeschlüsse gemäss Artikel 47 für die besonderen Volksschulen nicht gelten. Gemeint sind beispielsweise Gemeindebeschlüsse bezüglich Einführung und Aufhebung von fakultativem Unterricht. Diese Gemeindebeschlüsse sind für die besonderen Volksschulen nicht relevant.

In *Buchstabe c* wird geregelt, dass die Bestimmungen bezüglich Gemeinderessourcen für das Schulsekretariat gemäss Artikel 48a für die besonderen Volksschulen nicht gelten.

In *Buchstabe d* wird geregelt, dass die Bestimmungen gemäss Artikel 49, 49a1 et 49a2 bezüglich Kantonsbeiträge an Schulbibliotheken, Schulmediatheken und Betreuungsangebote während der Ferienzeit nicht gelten.

#### *Artikel 26 (Übertritt in die Sekundarstufe I, Durchlässigkeit)*

*Absatz 3:* Das Übertrittsverfahren besteht aus mehreren Schritten: Sowohl im deutschsprachigen als auch im französischsprachigen Kantonsteil weist zuerst die zuständige Lehrkraft unter Mitwirkung der Kinder und der Eltern das künftige Schulniveau provisorisch zu. Sind die Eltern damit nicht einverstanden, können sie im deutschsprachigen Kantonsteil die Zuweisung überprüfen lassen und das Ergebnis dieser «Kontrollprüfung» entscheidet dann über das künftige Schulniveau.

Die Kontrollprüfung wird für den gesamten deutschsprachigen Kantonsteil einheitlich und unabhängig von den Herkunftsschulen der Kinder vorbereitet, durchgeführt und ausgewertet. So wird sie als Überprüfungsinstrument von Eltern und Schulen auch breit akzeptiert.

Die Ausgaben für die Vorbereitung, Durchführung und Auswertung der Kontrollprüfung sind im Voranschlag und Aufgaben- und Finanzplan enthalten, die Ausgabenbewilligungs-Kompetenz wird an den Regierungsrat delegiert.

#### *Artikel 50 (Kanton)*

*Absatz 3:* Der Kanton (konkret die Abteilung Informatikdienste des Amtes für Zentrale Dienste der ERZ) stellt den Schulen der Sekundarstufe II (Mittelschulen, Berufsfachschulen) unter dem Produkt EDUBERN viele verschiedene Informatikdienstleistungen spezifisch für die Schulen (sowohl Unterricht als auch Verwaltung) zur Verfügung. Auf Anfrage zahlreicher Ge-

meinden hin, wird im Rahmen eines Pilotversuches an 20 Volksschulen der Einsatz von EDUBERN getestet. Die Evaluationsergebnisse sind positiv. Der Kanton und die Gemeinden haben ein Interesse daran, die Dienstleistungen von EDUBERN allen Schulen zur Verfügung zu stellen. Vor diesem Ziel wurde geprüft, ob dafür eine Rechtsgrundlage geschaffen werden muss.

Heute ist das Volksschulwesen eine gemeinsame Aufgabe der Einwohner- und der gemischten Gemeinden sowie des Kantons. Die Gemeinden sorgen dafür, dass jedes Kind die Volksschule besuchen kann<sup>51</sup>, und sie stellen das Volksschulangebot bereit.<sup>52</sup> Dazu legen sie die konkreten betrieblichen Organisationseinheiten fest, die von Schulkommissionen beaufsichtigt und von Schulleitungen geführt werden.<sup>53</sup> Die Gemeinden geben den Schülerinnen und Schülern die individuellen Lehrmittel und Schulmaterialien unentgeltlich ab und sind ebenfalls für die Beschaffung und Bereitstellung der notwendigen allgemeinen Lehrmittel und der für den Unterricht notwendigen Geräte und Apparate verantwortlich.<sup>54</sup> Ebenso sind die Gemeinden für die Erstellung, den Unterhalt und den Betrieb der Schulanlagen und deren Ausrüstung zuständig.<sup>55</sup> Der Kanton trägt jedoch die Volksschulen mit, er legt die Inhalte und Ziele und die Rahmenbedingungen der Volksschule fest und sorgt für ein in allen Gemeinden vergleichbares Volksschulangebot.<sup>56</sup> Er kann zwar den Gemeinden Hilfsmittel zur Vereinfachung oder Vereinheitlichung des Vollzugs des Volksschulgesetzes zur Verfügung stellen.<sup>57</sup> Die Rolle des Kantons als Rechtsetzungsinstanz im Volksschulwesen ist aber von wesentlich grösserer Bedeutung. Insbesondere gibt der Kanton im Rahmen des Lehrplans 21 die mit der Ausbildung zu erreichenden Kompetenzen vor, beispielsweise für den Bereich Medien und Informatik. Da die Gemeinden für die betriebliche Führung und Organisation der Volksschulen verantwortlich sind, fällt ihnen unter anderem auch die Ausstattung der Volksschule mit ICT-Infrastruktur zu. Informatikleistungen, welche die Gemeinde für die Erfüllung ihrer Aufgabe benötigt, sind der so genannten Bedarfsverwaltung (der Gemeinde) zuzuordnen. Die Bedarfsverwaltung sorgt für die Bereitstellung der Personal- und Sachmittel, die zur Erfüllung der Verwaltungsaufgaben benötigt werden. Für den Entscheid darüber, wer Leistungen der Bedarfsverwaltung erbringt, wird allgemein keine gesetzliche Grundlage verlangt. Grundsätzlich genügt die Pflicht, eine Staatsaufgabe zu erfüllen, damit eine Verwaltungseinheit die dafür benötigten Mittel besorgen darf. Es ist davon auszugehen, dass bei der Bedarfsverwaltung neben der gesetzlich festgelegten Staatsaufgabe keine weitere Grundlage benötigt wird.<sup>58</sup> Dies bedeutet, dass es – aus der Sicht der Gemeinden gesehen – keiner gesetzlichen Grundlage bedarf, damit sie diese Informatikdienstleistungen beim Kanton einkaufen kann. Anders sieht es für den Kanton aus: Das Bereitstellen von Informatikdienstleistungen für die Gemeinden fällt nicht unter die (eigene) Bedarfsverwaltung des Kantons, da er zwar Mitträger der Volksschulen, jedoch nicht für die Organisation und (betriebliche) Führung der Volksschulen zuständig ist. Es bestehen auch Zweifel, ob diese Tätigkeit als Randnutzung oder Nebentätigkeiten subsumiert werden kann, da diese nicht Vor- oder Nachleistungen der Hauptaufgabe des Kantons darstellen und sich auch nicht ohne weiteres im Rahmen der üblichen Benutzung der bestehenden Infrastruktur zur Erfüllung der Haupttätigkeiten erbringen lassen. Die Anforderung an die gesetzliche Grundlage hängt von der Art der Aufgabenerfüllung der Verwaltung ab.<sup>59</sup> Bei der wirtschaftenden Tätigkeit der Verwaltung, insbesondere, wenn marktfähige Güter und Dienstleistungen angeboten werden, sind besondere Anforderungen an die rechtliche Grundlage zu stellen.<sup>60</sup>

<sup>51</sup> Art. 5 Abs. 1 VSG.

<sup>52</sup> Art. 51 Abs. 1 VSG.

<sup>53</sup> Art. 34 Abs. 1 und Absatz 2 Satz 1 VSG.

<sup>54</sup> Art. 13 Abs. 2 VSG.

<sup>55</sup> Art. 48 Abs. 1 Satz 1 VSG.

<sup>56</sup> Art. 50 Abs. 1 VSG.

<sup>57</sup> Art. 50 Abs. 2 VSG.

<sup>58</sup> vgl. PIERRE TSCHANNEN/ ULRICH ZIMMERLI/MARKUS MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Auflage, Bern 2014, S. 147; TOMAS Poledna/SIMON SCHLAURI/SAMUEL SCHWEIZER, Gutachten vom 18. August 2016 zu den rechtlichen Voraussetzungen der Nutzung von Open Source Software in der öffentlichen Verwaltung insbesondere des Kantons Bern, Ziff. 4, abrufbar unter: [https://www.be.ch/portal/de/index/mediencenter/medienmitteilungen/suche.assetref/dam/documents/FIN/KAIO/de/2\\_Informatik\\_Hilfsmittel\\_Divers/Gutachten%20zu%20OSS%20im%20Kanton%20Bern.pdf](https://www.be.ch/portal/de/index/mediencenter/medienmitteilungen/suche.assetref/dam/documents/FIN/KAIO/de/2_Informatik_Hilfsmittel_Divers/Gutachten%20zu%20OSS%20im%20Kanton%20Bern.pdf) (besucht am 15. März 2019).

<sup>59</sup> TSCHANNEN/ZIMMERLI/ MÜLLER, S. 145 ff.

<sup>60</sup> TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, S. 84 ff.

Staatstätigkeit ausserhalb der Bereiche von Bedarfsverwaltung, Nebentätigkeit oder Randnutzung von Verwaltungsvermögen lässt sich demgegenüber angesichts des Spezialitätsprinzips nicht mehr rechtfertigen und setzt eine formell-gesetzliche Grundlage voraus<sup>61</sup>. Künftig soll der Kanton den Gemeinden, aber auch den besonderen Volksschulen Informatikdienstleistungen für die Schule anbieten können. Die rechtliche Grundlage wird hier geschaffen. Der Kanton wird verpflichtet, die Dienstleistungen nicht gewinnorientiert, sondern zu höchstens kostendeckenden Preisen anzubieten.

#### *Artikel 60 (Schulzahnärztlicher Dienst)*

**Absatz 3:** Die Gemeinden führen heute sowohl für die öffentlichen als auch für die privaten Volksschulen den schulzahnärztlichen Dienst durch.<sup>62</sup> Sinn des schulzahnärztlichen Dienstes ist die Gesunderhaltung der Kauorgane der Kinder sowie deren kostengünstige Behandlung. Für die Gesunderhaltung der Kauorgane führt der schulzahnärztliche Dienst in Sinne einer Prophylaxe bei jedem Kind eine jährliche Kontrolluntersuchung durch (Art. 60 Abs. 3 Bst. a Ziff. 1). Als Konsequenz aus der Verbindung von Artikel 60 Absatz 2 und Artikel 60 Absatz 3 Buchstabe a Ziffer 1 wird die jährliche Kontrolluntersuchung sowohl in den öffentlichen als auch in den privaten Volksschulen durchgeführt. Ebenso gehören zu den Aufgaben des schulzahnärztlichen Dienstes regelmässige vorbeugende Massnahmen unter Beizug von Fachpersonal (Art. 60 Abs. 3 Bst. a Ziffer 2). In der Regel putzen die Kinder ihre Zähne unter der Aufsicht und Anleitung der Lehrkraft sechs Mal im Jahr mit einer fluorhaltigen Speziallösung. An einem dieser Anlässe ist zusätzlich eine Fachperson dabei, die mit den Kindern Themen rund um die Mundhygiene und der Zahngesundheit erörtert. Diese Dienstleistung erbringt der schulzahnärztliche Dienst allerdings nur in den öffentlichen Volksschulen, nicht in den privaten Volksschulen. Der geltende Wortlaut von Artikel 60 Absatz 3 Buchstabe a Ziffer 2 „regelmässige vorbeugende Massnahmen in der Volksschule“ ist unklar und kann dahingehend interpretiert werden, dass die vorbeugenden Massnahmen auch in den privaten Volksschulen zu leisten sind. Dies ist aber heute nicht der Fall. Mit der revidierten Formulierung wird die gelebte Praxis klar widergegeben und die durch die aktuelle Formulierung verursachte Rechtsunsicherheit behoben.

#### *Artikel 61 (Erziehungsberatung)*

Der geltende Artikel 61 regelt die Zusammenarbeit zwischen den Erziehungsberatungsstellen des Kantons und dem kantonalen Kinder- und Jugendpsychiatrischen Dienst (KJPD). Im Jahr 2016 hat der Regierungsrat die Verselbständigung der kantonalen Psychiatrieinstitutionen beschlossen (vgl. BAG 16-70). Mit der Umwandlung der Universitären Psychiatrien Dienste (UPD) in eine AG, ist der KJPD nicht mehr eine kantonale Institution. Der Gesetzesartikel ist entsprechend anzupassen. Die Universitätsklinik für Kinder- und Jugendpsychiatrie und Psychotherapie besteht allerdings weiterhin, sie ist jedoch nun noch eine Fachstelle wie viele andere auch, mit der die EB eng zusammenarbeitet. Stellt die Klinik fest, dass schulische Massnahmen nötig sind, so sucht sie ihrerseits eine enge Zusammenarbeit mit der EB.

#### *Artikel 61a (Befreiung von der Anzeigepflicht)*

**Absatz 1:** Artikel 48 des Einführungsgesetzes zur Zivilprozessordnung, zur Strafprozessordnung und zur Jugendstrafprozessordnung (EG ZSJ<sup>63</sup>) sieht vor, dass die Behörden und Angestellten des Kantons und der Gemeinden zur Mitteilung an die Staatsanwaltschaft verpflichtet sind, wenn ihnen in ihrer amtlichen Tätigkeit konkrete Verdachtsgründe für ein von Amtes wegen zu verfolgendes Verbrechen bekannt werden. Vorbehalten bleiben Anzeigepflichten und -rechte sowie Befreiungen von der Anzeigepflicht für Behörden, Angestellte und Private nach der besonderen Gesetzgebung (Art. 48 Abs. 3 EG ZSJ). Das Volksschulgesetz sieht in Artikel 61a Absatz 1 einen solchen Vorbehalt zum Wohl des Kindes vor. Bisher sind jedoch nur die Gesundheits- und Beratungsdienste sowie die Lehrkräfte und ihre Aufsichtsbehörden von der

<sup>61</sup> POLEDNA/SCHLAURI/SCHWEIZER, Rz. 275.

<sup>62</sup> Art. 60 Abs. 2 VSG.

<sup>63</sup> Einführungsgesetz vom 11. Juni 2009 zur Zivilprozessordnung, zur Strafprozessordnung und zur Jugendstrafprozessordnung (EG ZSJ; BSG 271.1)

Anzeigepflicht befreit, soweit das Wohl des Kindes dies erfordert. Neu soll dies auch für die Schulsozialarbeit gelten. Die Schulsozialarbeit setzt ein Vertrauensverhältnis voraus und eine absolute Mitteilungspflicht gegenüber Strafbehörden wirkt sich hier kontraproduktiv aus. Im Interesse einer wirkungsvollen Arbeit im Bereich der Schulsozialarbeit soll daher auf die Anzeigepflicht verzichtet werden, soweit das Wohl des Kindes dies erfordert.

#### *Artikel 62*

*Absatz 4:* Das Volksschulgesetz enthält bisher keine Grundlagen für die Finanzierung von Koordinationsressourcen und für die schulische Unterstützung der begabten oder hochbegabten Schülerinnen und Schüler in der Talentförderung. Im Bericht des Regierungsrates zur Strategie «Sport Kanton Bern» wird dies explizit festgestellt. Der Kanton Bern schafft nun eine Rechtsgrundlage zur Finanzierung der Koordinationsressourcen und für die schulische Unterstützung der begabten oder hochbegabten Schülerinnen und Schüler.

#### *Artikel 65 (Bewilligung)*

*Absatz 2:* Im Kanton Bern kann die Schulpflicht sowohl in der öffentlichen Volksschule als auch im Rahmen einer privaten Schulung erfüllt werden. Das Gesetz sieht für die private Schulung die beiden Formen Privatschule (Art. 65 ff) und Privatunterricht (Art. 71 ff) vor. Für beide bedarf es einer Bewilligung (Art. 65 für die Privatschulen und Art. 71 für den Privatunterricht). Handelt es sich um eine Privatschule, muss die Institution selber die Anforderungen für das Erteilen einer Bewilligung erfüllen und unterliegt der kantonalen Aufsicht. Bei einem Privatunterricht müssen die Eltern die Anforderungen erfüllen und werden vom Kanton beaufsichtigt. Das Gesetz gibt jedoch keinen Hinweis darauf, ab welcher Anzahl Schülerinnen und Schüler von einer Privatschule auszugehen ist, und bis wann es sich lediglich um Schülerinnen und Schüler handelt, die im Rahmen des Privatunterrichts in einer Gruppe ganz oder teilweise zusammen unterrichtet werden. Die ERZ hat zu dieser Frage eine Praxis entwickelt und in einem Merkblatt wiedergegeben (siehe hierzu Merkblatt zur Bewilligung von privater Schulung Kindergarten, Primarstufe, Sekundarstufe I).<sup>64</sup> Danach wird bei der privaten Schulung von weniger als fünf Kindern von «Privatunterricht» ausgegangen. Werden mehr als zehn Kinder durch dieselbe Person/Institution geschult, so braucht es eine Bewilligung zum Führen einer Privatschule. Liegt die Anzahl beschulter Kinder zwischen fünf und zehn wird im Einzelfall geprüft, ob eine Bewilligung für Privatunterricht oder für eine Privatschule zu erteilen ist. Die beschriebene geltende Praxis soll in der Verordnung abgebildet werden.

Die Entwicklung der letzten Jahre im Kanton Bern deutet in Richtung Zunahme von Klein- und Kleinstschulen bei denen sich immer wieder die Frage stellt, ob von einer Privatschule oder von einer Gruppe «privat unterrichteter Kinder» auszugehen ist. Um Transparenz herzustellen, soll der Regierungsrat auf Verordnungsstufe Vorgaben zur Anzahl unterrichteter Kinder machen können.

#### *Artikel 66 (Bewilligungsvoraussetzungen)*

Neu wird die Bewilligungsvoraussetzung eingefügt, dass Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen eine angemessene Ausbildung erhalten müssen und angestrebt wird, dass diese selbstbestimmt am gesellschaftlichen Leben teilhaben können. Privatschulen, die im Auftrag des Kantons Kinder mit Bedarf an verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen beschulen und als besondere Volksschule gelten wollen, werden mit der Erziehungsdirektion eine entsprechende Leistungsvereinbarung abschliessen. Darin wird der Kanton mit der Schule vereinbaren, welche Form und welches Ausmass an verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen sie für die ihr zugewiesenen Schülerinnen und Schüler zu erbringen hat. Es ist aber durchaus möglich, dass eine Privatschule, die Kin-

<sup>64</sup> Erziehungsdirektion des Kantons Bern, Merkblatt zur Bewilligung von privater Schulung gültig ab 1. Mai 2018, abrufbar unter: [https://www.erz.be.ch/erz/de/index/kindergarten\\_volksschule/kindergarten\\_volksschule/informationen\\_fuereltern/private\\_schulung.assetref/dam/documents/ERZ/AKVB/de/00\\_Allgemeines/allgemeines\\_volksschule\\_Merkblatt\\_zur\\_Bewilligung\\_von\\_privater\\_Schulung\\_d.pdf](https://www.erz.be.ch/erz/de/index/kindergarten_volksschule/kindergarten_volksschule/informationen_fuereltern/private_schulung.assetref/dam/documents/ERZ/AKVB/de/00_Allgemeines/allgemeines_volksschule_Merkblatt_zur_Bewilligung_von_privater_Schulung_d.pdf) (besucht am 15. März 2019).

der mit Bedarf an verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen aufnimmt, keine Leistungsvereinbarung mit dem Kanton abschliessen will. Diese Privatschulen sollen nur bewilligt werden, wenn sie für ihre Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen das erforderliche Angebot bereithalten und bei der Ausgestaltung des Unterrichts als Ziel anstreben, dass die Kinder selbstbestimmt am gesellschaftlichen Leben teilhaben können. «Selbstbestimmtes Leben» steht für den Anspruch von Menschen mit Behinderungen, mit gleichen Wahlmöglichkeiten in der Gemeinschaft zu leben. Dieser Anspruch umfasst etwa die Wahl des Aufenthaltsorts und der Wohnform, die Bereitstellung von gemeindenahen Unterstützungsdiensten und Einrichtungen, einschliesslich persönlicher Assistenz sowie den Zugang zu gemeindenahen Unterstützungsdiensten und Einrichtungen, die für die Allgemeinheit bestimmt sind. Eine unabdingbare Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben stellt zudem die materielle Existenzsicherung.<sup>65</sup>

*Absatz 1a:* Die Privatschulen sollen neu verpflichtet werden, ihre Verbindungen zu ideellen Vereinigungen zu veröffentlichen und über die Eigentumsverhältnisse und die personelle Besetzung der leitenden Funktionen Auskunft zu erteilen. Mit dieser Bestimmung soll ein Instrument geschaffen werden, dank dem der Kanton feststellen kann, ob eine Verbindung zu ideellen Vereinigungen problematische Auswirkungen auf die Kinder haben könnte. Dies wäre dann der Fall, wenn zu befürchten ist, dass eine Privatschule ihre Schülerinnen und Schüler pädagogischen oder weltanschaulichen Einflüssen aussetzt, die den Zielen der Volksschule in grundlegender Weise zuwiderlaufen. Die Bestimmung ist nicht dahingehend zu verstehen, dass den Privatschulen untersagt werden soll, eine religiöse oder weltanschauliche Ausrichtung zu haben. Bundesverfassung und Verfassung des Kantons Bern garantieren einerseits die Glaubens- und Gewissensfreiheit sowie die Meinungsfreiheit und andererseits den Anspruch jedes Kindes in der Schweiz auf ausreichenden und an öffentlichen Schulen unentgeltlichen Grundschulunterricht.<sup>66</sup> Einerseits beinhaltet die Glaubens- und Gewissensfreiheit unter anderem das Recht der Eltern, ihr Kind religiös zu erziehen. Andererseits wird der Anspruch des Kindes auf ausreichenden Grundschulunterricht verletzt, wenn seine Ausbildung in einem Mass eingeschränkt wird, dass die Chancengleichheit nicht mehr gewahrt ist oder es Lerninhalte nicht vermittelt erhält, die in der hiesigen Wertordnung als unverzichtbar gelten.<sup>67</sup> Die Ausbildung muss für die Einzelne bzw. den Einzelnen angemessen und geeignet sein sowie genügen, um Schülerinnen und Schüler auf ein selbstverantwortliches Leben im modernen Alltag vorzubereiten.<sup>68</sup> Diese Anforderungen gelten auch für den Unterricht in Privatschulen. Die oben dargelegte verfassungsmässige Privatschulfreiheit verbietet somit dem Staat, Privatschulträger zu einem weltanschaulich oder religiös neutralen Unterricht zu verpflichten. Die Privatschulen haben das Recht, Schwerpunkte inhaltlicher, pädagogischer, weltanschaulicher, religiöser oder konfessioneller Art zu setzen.<sup>69</sup> In Abwägung der Glaubens- und Gewissensfreiheit sowie der Meinungsäusserungsfreiheit einerseits und des grundrechtlichen Anspruchs der Kinder auf einen ausreichenden Grundschulunterricht andererseits kann aber einer Privatschule eine Bewilligung verweigert werden (oder eine bereits erteilte Bewilligung wieder entzogen werden), wenn sie keinen ausreichenden Grundschulunterricht gewährleistet. Auch in einer Privatschule haben Schülerinnen und Schüler einen verfassungsmässigen Anspruch in ihrer Leistung, Persönlichkeitsentwicklung sowie körperlichen und seelischen Entwicklung in einer Weise gefördert zu werden, die mit der öffentlichen Volksschulbildung vergleichbar ist. Dies ist nach Auffassung des Bundesgerichts bei einer Tendenz zur Abschliessung bei gleichzeitig vertretener Auffassung, religiöses «Wissen» bilde die Basis von allem später Erlerntem und Erlebtem sowie fehlender Trennung von religiösen und weltlichen Unterrichtsinhalten nicht mehr der Fall. Weiter kann eine Bewilligung auch dann verweigert werden, wenn aufgrund der Unterrichtszeiten, die für den weltlichen Unterricht vorgesehen sind, zu wenig Platz

<sup>65</sup> Bericht des Bundesrates vom 9. Mai 2018 zur Behindertenpolitik, S. 32, abrufbar unter: <https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/52345.pdf> (besucht am 15. März 2019).

<sup>66</sup> Art. 15, 16 und 19 BV sowie Art. 14 und 29 Abs. 2 KV: Die Kantonsverfassung garantiert das Recht, Privatschulen zu gründen und zu führen zwar nicht explizit als Grundrecht, legt jedoch unter den Regelungen zu den öffentlichen Aufgaben fest, dass der Kanton die Aufsicht über die Privatschulen und den Privatunterricht ordnet.

<sup>67</sup> BGE 130 I 352 E. 3.2.

<sup>68</sup> BGE 141 I 9 E. 3.2.

<sup>69</sup> Urteil des Bundesgerichts 2C\_807/2015 vom 18. Oktober 2016 E. 3.5.

und Zeit bleibt, den Anforderungen des Lehrplans gerecht zu werden.<sup>70</sup> Dank der neuen Bestimmung von Absatz 1a soll eine Bewilligung in Zukunft verweigert werden können, wenn aufgrund der Verbindungen einer Privatschule zu ideellen Vereinigungen davon ausgegangen werden kann, dass diese einen ausreichenden Grundschulunterricht im Sinne der Verfassung voraussichtlich nicht gewährleisten würde. Zu diesem Zweck sollen die Privatschulen im Rahmen des Bewilligungsverfahrens Auskunft zu ihren Eigentumsverhältnissen oder zu ihren Verbindungen zu Vereinigungen sowie zu der personellen Besetzung der leitenden Funktionen erteilen.

*Artikel 67b (Beiträge für Psychomotorik, Logopädie und heilpädagogische Unterstützung)*

*Absatz 1:* Wenn sich Eltern dazu entscheiden, ihr Kind in eine Privatschule zu schicken, verzichten sie auf die Unentgeltlichkeit der Volksschule. Dies bedeutet, dass sie die Finanzierung des gesamten allgemeinen Volksschulangebots übernehmen. Darunter fallen auch die einfachen sonderpädagogischen Massnahmen wie Logopädie, Psychomotorik oder Heilpädagogik (siehe hierzu Erläuterungen zu Art. 1c), die Kinder im Rahmen des Regelschulangebots erhalten.

Vereinzelt gibt es Kinder in Privatschulen, die einen ausgewiesenen Bedarf an verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen haben (beispielsweise eine schwere Sprachstörung, Körperbehinderung oder Störung der Körperwahrnehmung oder der Motorik). Diese Kinder können aufgrund ihrer Beeinträchtigung dem Unterricht ohne Logopädie, Psychomotorik oder heilpädagogische Unterstützung nicht folgen. Dabei handelt es sich nicht um die übliche Unterstützung mit Logopädie, Psychomotorik und Heilpädagogik, sondern um weitergehende Massnahmen. Für den Bereich der Psychomotorik und der Logopädie werden sie als Hochspezialisierte Interventionen (HSI) bezeichnet. Vor der NFA (siehe unter Ziffer 2.1.1) galten die HSI als medizinisch-therapeutische Massnahmen der IV und wurden sowohl im Frühbereich, während der Volksschulzeit und unter bestimmten Voraussetzungen auch nach Ende der Volksschule finanziert. Die IV finanzierte diese Massnahmen unabhängig davon, ob das betroffene Kind die öffentliche Volksschule oder eine Privatschule besuchte. Für den Bereich der Logopädie vereinbarte die IV mit dem Kanton Bern eine spezielle Lösung: Ab dem Jahr 2000 überliess die IV dem Kanton Bern die Organisation und Durchführung der Massnahme, die Kosten wurden von der IV getragen (Einzelkostengutsprache durch die ERZ aufgrund einer IV-Verfügung für das Kind). Die Psychomotorik wurde weiterhin durch die IV organisiert und durchgeführt (mit Einzelgutsprache der GEF). Kurz vor dem Inkrafttreten der NFA (am 1.1.2008) entschied das Eidgenössische Parlament die beiden Therapien Logopädie oder Psychomotorik als pädagogisch-therapeutische Massnahme zu definieren und denjenigen Leistungen zuzuordnen, die im Rahmen der NFA kantonalisiert werden sollten.

Die aufgrund des NFA notwendige kantonale Umsetzung wurde in Form einer dringlichen Verordnung erarbeitet (Verordnung über die Sonderschulung von invaliden Kindern und Jugendlichen, SSV). Diese sah vor, dass die bisherigen Leistungen der IV, unter anderem in Logopädie und Psychomotorik, durch den Kanton übernommen wurden. Entsprechend wurden für Kinder mit schweren Störungen weiterhin hochspezialisierte Interventionen in Logopädie und Psychomotorik finanziert, und zwar unabhängig davon, ob das Kind die öffentliche Volksschule oder eine Privatschule besuchte (mit einer Kostengutsprache der ERZ für die Logopädie und einer Kostengutsprache der GEF für die Psychomotorik). Die Verordnung über die sonderpädagogischen Massnahmen (SPMV) als Nachfolgeregelung übernahm die beschriebene Regelung der ehemaligen IV-Leistungen (individuelle Kostengutsprachen durch die GEF aufgrund der SPMV). Im Rahmen der Erarbeitung der Strategie Sonderschulen wurde die Frage der Finanzierung der HSI für Kinder in Privatschulen eingehend diskutiert und es wurde beschlossen, an der geltenden Finanzierung nichts zu ändern. Der Bericht Sonderpädagogik hält hierzu unter Ziffer 3.4.11 fest: *“Für Schülerinnen und Schüler mit schweren Sprachstörungen bzw. mit einer schweren Körperbehinderung oder schweren Störungen der Körperwahrnehmung und der Motorik, die eine Privatschule besuchen und aufgrund ihrer Beeinträchtigung dem Unterricht ohne Logopädie bzw. Psychomotorik nicht folgen können, stellt die ERZ*

<sup>70</sup> Urteil des Bundesgerichts 2C\_ 807/2015 vom 18. Oktober 2016 E. 3.5.

die Mittel zur Verfügung». Eine Weiterführung der Finanzierung wurde auch für den Bereich der heilpädagogischen Unterstützung festgehalten. Der Bericht Sonderpädagogik äussert sich unter Ziffer 3.4.10 wie folgt: «Schülerinnen und Schüler an Privatschulen, die aufgrund des SAV Anspruch auf verstärkte Massnahmen zur Realisierung der Sonderschulbildung haben, erhalten weiterhin Beiträge für die heilpädagogische Unterstützung».

Artikel 67b stellt die gesetzliche Grundlage für die kantonale Finanzierung der Hochspezialisierten Interventionen und heilpädagogische Unterstützung für Kinder in Privatschulen dar. Wie bis anhin wird es sich um Leistungen handeln, die nur Kindern mit einer schweren Störung zugutekommen.

**Absatz 2:** In Absatz 2 *Buchstabe a* wird die Ausgabenbefugnis abschliessend an den Regierungsrat delegiert. Der Regierungsrat wird mit Artikel 74 Absatz 2 ermächtigt, diese Befugnis mittels Verordnung ganz oder teilweise an die ERZ zu übertragen.

Gemäss *Buchstabe b* wird der Regierungsrat auf Verordnungsstufe die Voraussetzungen für einen Beitrag regeln. Es muss bestimmt werden, welche Beeinträchtigungen als schwer im vorliegenden Sinn gelten sollen. Für Logopädie-Massnahmen ist da an Störungen wie beispielsweise Lippen-Kiefer-Gaumenspalten (LKG), sehr schweres Stottern, elektiver Mutismus (wahlweises Stummsein), Kindliche Dysphonie (Stimmstörung) oder auch Hörbehinderung (mit Bedarf an Gebärdensprache) zu denken. Für HSI in der Form von Psychomotorik-Massnahmen können beispielsweise folgende Gebrechen als schwere Störung gelten: Autismus-Spektrum-Störungen (ASS), Bewegungsstörungen aufgrund einer frühkindlichen Hirnschädigung (CP), schweres ADHS, oder Hemiplegie (vollständige Lähmung einer Muskelgruppe oder der Extremitäten einer Körperseite). Für die Logopädie und die Psychomotorik wird ebenfalls auf Verordnungsstufe zu regeln sein, welche Berichte einer Abklärungsstelle als Grundlage für die Kostengutsprache der zuständigen Stelle der Erziehungsdirektion dienen sollen. Zudem ist zu definieren, was die Voraussetzungen und was der Umfang der Beiträge an die heilpädagogische Unterstützung sind (d.h. wann wird eine Leistung in welcher Höhe gesprochen).

#### *Artikel 74 (Vollzug)*

**Absatz 2** wird ergänzt mit den Artikeln 20a Absatz 4, 21p Absatz 1, , 49a Absatz 5, 65 Absatz 2, 67 Absatz 5 und 67b Absatz 2. Der Regierungsrat kann somit in der Verordnung seine Befugnisse im Rahmen der Schulsozialarbeit, der Ausgabenbewilligung im Bereich besonderes Volksschulangebot, der Kontrollprüfungen, der Schülertransporte, der Bewilligung der Privatschulen und Beiträge an Privatschulen ganz oder teilweise der Erziehungsdirektion übertragen.

### **Abschnitt 14: Übergangs- und Schlussbestimmungen**

#### **T4 Übergangsbestimmungen der Änderung vom xy.xy.2021**

##### *Artikel T4-1 (Zuweisung)*

Kinder, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderungen eine andere Schulung oder Förderung gemäss altem Recht (Art. 18 VSG) bewilligt erhalten haben und integrativ in einer Regelklasse oder separativ in Sonderschulen oder Heimen geschult werden, gelten dem besonderen Volksschulangebot und dem Schulungsort als zugewiesen. Das heisst, das im Abschnitt 4a geregelte Zuweisungsverfahren (Art. 21c bis Art. 21f VSG) gelangt bei diesen Kindern nicht zur Anwendung. Bei veränderten Umständen wird jedoch der Bedarf überprüft und das neue Zuweisungsverfahren wird durchgeführt. Die Übergangsbestimmung bewirkt, dass die Kinder fortan in der Volksschulpflicht in der öffentlichen Volksschule stehen und dass die Eltern nicht mehr verantwortlich sind, für ihr Kind eine passende Schulungsmöglichkeit zu finden.

##### *Artikel T4-2 (Hängige Verfahren sowie laufende Leistungsvereinbarungen)*

**Absatz 1:** Die Bestimmung regelt die Zuständigkeit und das anwendbare Recht bei Übergangsrechtlichen Sachverhalten. Grundsätzlich werden erstinstanzliche Verwaltungsverfahren

nach neuem Recht durch die neu zuständige Behörde beurteilt. Dies gilt gemäss T4-2 auch für hängige Zuweisungsverfahren zum besonderen Volksschulangebot, Gesuche um Erteilung eines Investitionsbeitrages oder hängige Aufsichtsverfahren.

Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der vorliegenden Änderung hängige Beschwerdeverfahren werden gemäss *Absatz 2* von den bisher zuständigen Behörden nach bisherigem Recht geführt und abgeschlossen.

*Absatz 3:* Mit den besonderen Volksschulen wird eine Leistungsvereinbarung geschlossen. Die zuständige Stelle der ERZ kann mit den besonderen Volksschulen auch ohne ausdrückliche gesetzliche Grundlage bereits vor Inkrafttreten des neuen Rechts in Gespräche treten. Die ausgehandelten Verträge oder Vereinbarungen entfalten aber frühestens ab Inkrafttreten der neuen gesetzlichen Bestimmungen Rechtsverbindlichkeit. Sollten bei Inkrafttreten noch nicht mit allen besonderen Volksschulen Leistungsvereinbarungen abgeschlossen worden sein, bleiben gemäss der Übergangsbestimmung die nach bisherigen Recht geschlossenen Leistungsvereinbarungen gültig. Die Gültigkeit bleibt bis zum Abschluss der neuen Leistungsvereinbarungen bestehen, längstens aber bis die vorgesehenen Gültigkeitsdauer abgelaufen ist. *Absatz 3* stellt somit sicher, dass es zu keiner Lücke kommt, in welcher kein Vertragsverhältnis besteht.

*Absatz 4:* Die Befugnis, gegenüber den zugewiesenen Kindern hoheitlich zu handeln, gilt ab dem in der Leistungsvereinbarung festgelegten Zeitpunkt (vgl. dazu die Erläuterungen zu Art. 21k Abs. 4).

#### *Artikel T4-3 (Rückerstattung altrechtlich gewährter Investitionsbeiträge)*

Damit jene besonderen Volksschulen, die vor dem Inkrafttreten der neuen Regelungen Investitionsbeiträge durch die GEF empfangen haben, nicht doppelt entschädigt werden (Investitionsbeitrag und neue Infrastrukturpauschale), müssen noch nicht abgeschriebene Investitionen zurückerstattet werden. Die Rückerstattungspflicht soll sicherstellen, dass Leistungserbringer mit Investitionsbeiträgen nicht gegenüber jenen bevorzugt werden, die keine solche Beiträge bezogen haben (oder nicht beitragsberechtigt waren). Die Rückerstattung der noch nicht abgeschriebenen Investitionen gewährleistet somit eine Gleichbehandlung aller besonderen Volksschulen. Nach der Rückzahlung können alle besonderen Volksschulen gleichermaßen für ihre Leistungen inklusive der zur Verfügung gestellten Infrastruktur abgegolten werden.

*Absatz 1* sieht vor, dass für Investitionsbeiträge, die vor dem Inkrafttreten der Änderungen im Volksschulgesetz an die besonderen Volksschulen ausgerichtet wurden, eine Amortisationsdauer von 25 Jahren gilt. Dies entspricht der bisherigen Regelung, wonach der erhaltene Kantonsbeitrag buchhalterisch als Eventualverpflichtung zur Rückzahlung auszuweisen und über 25 Jahre linear zu reduzieren ist. Gemäss *Absatz 2* sind die Investitionsbeiträge im Verhältnis der noch nicht verstrichenen Amortisationsdauer zurückzuerstatten. Wurde einer besonderen Volksschule also beispielsweise 10 Jahre vor Inkrafttreten der neuen Regelung ein Beitrag ausgerichtet, sind drei Fünftel des Betrages rückerstattungspflichtig.

Die besonderen Volksschulen haben gemäss *Absatz 3* die Möglichkeit, den rückerstattungspflichtigen Betrag auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen Regelungen zurückzubezahlen. Geschieht dies nicht, wird die in der Leistungsvereinbarung festgelegte Abgeltung höchstens um den für die Infrastruktur vorgesehen Anteil der Leistungspauschale gekürzt. Die Pauschalen für die Leistungserbringung werden so lange gekürzt, bis der rückerstattungspflichtige Betrag getilgt ist.

Die Rückerstattung von Investitionsbeiträgen sollte für die besonderen Volksschulen grundsätzlich möglich sein. Die notwendigen finanziellen Mittel können in der Regel am Kapitalmarkt aufgenommen werden. Gelingt dies jedoch nicht, kann der Kanton gestützt auf Artikel 18 Absatz 3 nach Massgabe des Staatsbeitragsgesetzes (etwa in Form einer Bürgschaft) Unterstützung leisten.



**Artikel T4-4 (Anpassung an die neuen Bewilligungsvoraussetzungen für Privatschulen)**

Dieser Artikel regelt das Übergangsrecht zu Artikel 66.

**Artikel T4-5 (Delegation)**

**Absatz 1:** Im Übergang vom alten zum neuen Recht wird es zahlreiche Fragestellungen geben, die der Regierungsrat auf Verordnungsebene regeln muss. Absatz 1 räumt dem Regierungsrat diese Kompetenz ein.

**Absatz 2:** Grundsätzlich ist vorgesehen, dass die Regelungen zur neuen Finanzierung per 1. Januar 2022 in Kraft treten. Da die Institutionslandschaft im Sonderschulbildungsbereich sehr heterogen ist und beispielsweise Personalkosten, Infrastrukturkosten und übrige Sachkosten neu abgegolten werden sollen, wird dem Regierungsrat in Absatz 2 die Kompetenz eingeräumt, die jeweiligen Zeitpunkte des Übergangs auf Verordnungsebene festzulegen.

**Schlussbestimmungen**

Nachfolgende Gesetze werden indirekt geändert:

**Gesetz über die Anstellung der Lehrkräfte (LAG)****Artikel 2 (Allgemeiner Geltungsbereich)**

Das Lehreranstellungsgesetz gilt gemäss Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b LAG für alle Lehrkräfte an öffentlichen Volksschulen. Zu den öffentlichen Volksschulen gehören neu auch die besonderen Volksschulen. Die Lehrkräfte der besonderen Volksschule sollen aber nicht in den Anwendungsbereich des LAG fallen, weshalb *Buchstabe b* zu ändern ist. Ihnen sollen gemäss Artikel 211 Absatz 1 Buchstabe b VSG Anstellungsbedingungen angeboten werden, die denjenigen der Lehreranstellungsgesetzgebung in Bezug auf Berufsauftrag, Gehalt und Gehaltsentwicklung, Arbeitszeit, Kündigungsfristen und -termine sowie Weiterbildung entsprechen.

**Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FILAG)****Artikel 24g (7 Talentförderung)**

**Absatz 1:** Der neue Artikel 24g FILAG regelt die Finanzierung von sportlich oder musisch talentierten Schülerinnen und Schülern. Im Grundsatz erfolgt die Finanzierung sinngemäss wie bei Artikel 24f FILAG, d.h. analog zur Kostentragung bei asylsuchenden Kindern. Der Kanton trägt die Gehaltskosten und verrechnet den Gehaltskostenbeitrag von 50 Prozent an die Gesamtheit der Gemeinden (solidarische Kostenübernahme).

**Absatz 2:** Der Kanton finanziert zudem einen Anteil von 20 Prozent der Aufwendungen gemäss Artikel 24 Absatz 1 FILAG. Dieser Anteil wird nach der Schülerzahl sowie den geografisch-topografischen und soziodemografischen Belastungen der Gemeinden abgestuft. Der Anteil wird an die jeweilige Wohnsitzgemeinde ausgerichtet.

**Artikel 25 (Sozialhilfe und besonderes Volksschulangebot)**

**Absatz 1:** Die Aufwendungen für das besondere Volksschulangebot sollen wie bis anhin grundsätzlich zu 50 Prozent durch den Kanton und zu 50 Prozent durch die Gesamtheit der Gemeinden über den Lastenausgleich Sozialhilfe und besonderes Volksschulangebot solidarisch getragen werden. Der Gemeindeanteil wird auf die Gemeinden nach Massgabe der Einwohnerzahlen verteilt. Dies stellt sicher, dass Gemeinden, die höhere Lasten im Sonderschulbereich aufweisen oder Standortgemeinden von besonderen Volksschulen sind, nicht übermässig finanziell belastet werden. Bis anhin waren die Leistungen der Sonderschulbildung im Sozialhilfegesetz verankert. Neu werden die Leistungen im VSG aufgeführt. Entsprechend muss in Artikel 25 FILAG auch auf den relevanten Artikel des VSG verwiesen werden.

## **Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (SHG) / SLG**

Das SLG befindet sich gegenwärtig im Gesetzgebungsprozess. Mit Inkrafttreten des revidierten VSG per 1. Januar 2022 müssen die Bestimmungen des SHG resp. allenfalls des SLG, welche die Sonderschulbildung betreffen, aufgehoben werden.

### **8 Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen**

#### **8.1 Richtlinien der Regierungspolitik 2019-2022**

Die Revision des VSG dient der Zielsetzung Nr. 3 der Richtlinien der Regierungspolitik: «Der Kanton Bern ist für seine Bevölkerung attraktiv. Er fördert den gesellschaftlichen Zusammenhalt durch eine verstärkte und gezielte Integration von sozial Benachteiligten». Die Zielsetzung 3.2 der Richtlinien lautet «Mit dem Ziel «Bildung für alle» wird der Bereich Sonderschulbildung neu durch Fachpersonen der Erziehungsdirektion betreut» und verweist somit explizit auf RE-VOS 2020.

Das hervorragende Bildungssystem des Kantons Bern soll mit dem Zuständigkeitswechsel und der Optimierung der Sonderschulbildung konsolidiert werden. Das Bewährte soll beibehalten werden, ausgewählte Aspekte sollen verbessert werden. Dies alles mit Augenmass und unter Berücksichtigung der entstehenden Kosten. Die Entfaltung und Entwicklung von leistungsschwächeren Schülerinnen und Schülern soll gewährleistet werden. Auf der anderen Seite sollen sportlich und musisch begabte / hochbegabte Schülerinnen und Schüler noch zielführender gefördert werden können.

Motivierte Lehrkräfte brauchen gute Arbeitsbedingungen. Mit einer Annäherung der Anstellungsbedingungen der Lehrkräfte der besonderen Volksschulen an die finanziellen Eckwerte der Lehreranstellungsgesetzgebung wird dies gewährleistet.

#### **8.2 Motion Ryser**

Mit der Überweisung der Motion Ryser (102-2007) forderte der Grosse Rat, dass künftig die Erziehungsdirektion für die Sonderschulen zuständig sein soll. Mit der vorliegenden Revisionsvorlage wird dies eingelöst.

#### **8.3 Sonderpädagogik-Konkordat**

Mit den neuen Regelungen im VSG und deren Umsetzung erfüllt der Kanton Bern die Rahmenbedingungen des Sonderpädagogik-Konkordats. Der Beitritt des Kantons Bern zum Sonderpädagogik-Konkordat kann in einem nächsten Schritt vollzogen werden.

#### **8.4 Bezug zu Planungserklärungen aus der Märzsession 2018**

Der Grosse Rat hat im Rahmen der Beratung des Berichts Sonderpädagogik drei Planungserklärungen erlassen:

*«Lehrplan, Schuldauer: Die Ergänzung des Lehrplans für die spezifischen Bedürfnisse der Sonderschulen soll möglichst rasch erarbeitet werden, dazu sollen auch die Ressourcen des Instituts für Heilpädagogik der PHBern einbezogen werden»*

Die Ergänzung des Lehrplans für Kinder mit Bedarf an verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen wird per 1. August 2019 eingeführt. Die Ressourcen der PHBern wurden dabei einbezogen.

*«Finanzierung, Ressourcen: Die Überführung der bisherigen GEF-Pools (Pool 1 Sonderschule, Pool 2 Regelschule) in den neuen Ressourcenpool erfolgt grundsätzlich kostenneutral»*

Die Überführung der beiden GEF-Pools in den neuen Ressourcenpool der ERZ soll, wie in der Planungserklärung gefordert, kostenneutral erfolgen.

*«Finanzierung, Ressourcen: Der neue einheitliche Ressourcenpool, der für die Realisierung der integrativen Sonderschulbildung bestimmt ist, wird analog dem bestehenden BMV-Lektionenpool finanziell gedeckelt»*

Eine Deckelung des Ressourcenpools für die integrative Sonderschulbildung kann den Fehlreiz beinhalten, Kinder künftig aufgrund mangelnder Integrationsressourcen nicht integrativ in der Regelschule, sondern in besonderen Volksschulen separativ zu schulen. Eine separate Sonderschulbildung ist jedoch nicht für alle Schülerinnen und Schüler adäquat und ist zudem teurer als eine integrative Sonderschulbildung. Eine Deckelung des Ressourcenpools für die integrative Sonderschulbildung kann für das Gesamtsystem somit eine nicht beabsichtigte Kostensteigerung zur Folge haben. Im Rahmen von REVOS 2020 ist daher keine Deckelung des Ressourcenpools vorgesehen.

## **8.5 Koordination mit anderen Gesetzgebungsvorhaben und Anspruchsgruppen**

Mit RRB 769/2018 hat der Regierungsrat die Steuerung und Aufsicht über die Leistungen aufgrund eines besonderen Förder- und Schutzbedarfs der JGK zugeteilt. Ein Teil der heutigen Aufgaben der GEF sowie der Regelungsinhalte im Sozialhilfegesetz (SHG) geht somit an die JGK über, ein anderer Teil, nämlich die Sonderschulbildung, geht an die ERZ über.

Bei den Sonderschulheimen und den fünf staatlichen Institutionen wird somit künftig die ERZ den Bildungsteil und die JGK den Unterbringungsteil / den sozialpädagogischen Teil finanzieren und verantworten. Die JGK erarbeitet mit dem Gesetz über die Leistungen aufgrund eines besonderen Förder- und Schutzbedarfs (FSG) eine neue Rechtsgrundlage, die u.a. Regelungen zu diesen Bereichen enthält. Dies geschieht in enger Absprache mit der vorliegenden Revision des VSG. Wo möglich und sinnvoll werden identische Inhalte und Abläufe angestrebt. Zudem wurden auch die Gesetzesfahrpläne so harmonisiert, dass das Inkrafttreten des revidierten VSG und des neuen FSG gleichzeitig auf den 1. Januar 2022 erfolgen kann.

Der vorliegende VSG-Revisionsentwurf wurde in enger Zusammenarbeit mit den Direktionen JGK, GEF und POM sowie mit Verbänden, Gemeinden, Interessengruppen und Betroffenen erarbeitet.

## **9 Finanzielle Auswirkungen**

### **9.1 Sonderschulbildung**

Für die Neukonzeption der Sonderschulbildung und den anstehenden Zuständigkeitswechsel «wird als generelle Maxime die Kostenneutralität angestrebt» (S. 27 Bericht Sonderpädagogik). Mit dem Systemwechsel der Sonderschulbildung sind kostensteigernde und kostenneutrale Effekte verbunden.

Kostensteigernd:

- Für die neuen Abklärungen der Schülerinnen und Schüler im Rahmen eines SAVs werden auf den Erziehungsberatungsstellen zusätzliche personelle Ressourcen im Umfang von 700 Stellenprozenten benötigt. Zur Erfüllung der neuen Aufgaben sind auf den Schulinspektoraten zudem zusätzliche 200 Stellenprozente notwendig. Der Soll-Bestand der ERZ muss deshalb ab 2022 entsprechend um neun Vollzeitäquivalente (VZE) erhöht werden. Die formelle Umsetzung erfolgt im Rahmen des nächsten Finanzplanungsverfahrens (VA/AFP 2021/22-25).
- Angleichung der Anstellungsbedingungen der Lehrkräfte der besonderen Volksschulen an die Lehreranstellungsgesetzgebung, insbesondere bezüglich Lohnniveau und Gehaltsaufstieg, Teuerungsausgleich, Altersentlastung und Weiterbildung und höhere Lektionendotation gemäss Lehrplan 21: Bei gleichbleibenden Schülerzahlen und bei gleichbleibender Qualifikation der Lehrkräfte an den Regelschulen (für die integrative Sonderschulbildung) ist inkl. Erhöhung der Lektionenzahl an den Lehrplan 21 lediglich eine geringfügige Kostensteigerung von ca. Fr. 4 Mio. zu erwarten (getragen je hälftig vom Kanton und von der Gesamtheit der Gemeinden). Diese Kostensteigerung beruht fast ausschliesslich auf die höhere Lektionendotation im Rahmen des Lehrplans 21. Wie für den Regelschulbereich

ist es Aufgabe der ERZ, die Lektionentafel unter Berücksichtigung der finanziellen Mittel festzulegen.

- Allfällige weitere Kostensteigerungen im Bereich der Abgeltung der besonderen Volksschulen wären auf steigende Schülerzahlen und/oder höhere Qualifikationen der Lehrkräfte in der integrativen Sonderschulbildung zurückzuführen (verbunden mit entsprechend höheren Löhnen).

Kostenneutral:

- Zentraler Schulortentscheid und bessere Passung von Schülerinnen und Schüler und Institution: Beabsichtigt ist, dass die Passung optimiert wird, was sich kostenneutral oder allenfalls kostenmindernd auswirken könnte. Eine objektivierbare Quantifizierung ist jedoch nicht möglich.
- Die Mehrzahl der Logopädinnen und Psychomotoriktherapeuten für Regelschülerinnen und Regelschüler soll künftig von den Gemeinden angestellt werden. Bis anhin wurden zahlreiche Kostengutsprachen an selbstständige Therapeuten ausgestellt und die Kosten wurden über den Lastenausgleich Sozialhilfe getragen. Die neue Regelung wird hier unter sonst gleichbleibenden Bedingungen kostenneutral sein. Eine objektivierbare Quantifizierung ist jedoch nicht möglich.

Investitionen:

- Im Bereich der bildungsseitigen Infrastrukturen der Sonderschulen und Sonderschulheime besteht ein relativ hoher Investitionsbedarf. Die GEF schätzt diesen auf ca. Fr. 10 Mio. jährlich für die Jahre 2019-2025 (getragen je hälftig vom Kanton und von der Gesamtheit der Gemeinden). Die Schätzgenauigkeit beträgt +/- 25 Prozent. Sofern sich herausstellen sollte, dass die jährlich betriebsnotwendigen Infrastrukturmittel über den bisher eingestellten Budgetmittel liegen, müssen diese zusätzlich im Rahmen des nächsten Finanzplanungsverfahrens (VA/AFP 2021/22-25) eingeplant werden.
- Im Bereich der Investitionen sollen statt Investitionsbeiträge künftig Infrastrukturkostenanteile ausgerichtet werden. Dies entlastet die Investitionsrechnung des Kantons, belastet jedoch die laufende Rechnung. Finanziell ist dies ein Nullsummenspiel.

Der massgebende Einflussfaktor auf die Kostenentwicklung der Sonderschulbildung ist die Anzahl der Schülerinnen und Schüler mit einem Bedarf an verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen. Falls die Anzahl dieser Schülerinnen und Schüler steigt, wird ein Kostenwachstum zu verzeichnen sein, auch wenn die Leistungen noch effektiver und effizienter als heute erbracht werden.

Zudem ist auch die Relation der separativ geschulten zu den integrativ geschulten Schülerinnen und Schülern kostenmässig bedeutsam. Das Verhältnis beträgt heute ca. 4:1 (2'200 separativ geschulte SuS zu 540 integrativ geschulten SuS). Falls anteilmässig mehr Kinder integrativ geschult werden, wirkt sich das kostenmindernd aus (und umgekehrt).

Die anfallenden Kosten werden wie bis anhin über den Lastenausgleich Sozialhilfe zur Hälfte vom Kanton und zur Hälfte von der Gesamtheit der Gemeinden solidarisch getragen werden. Dies ergibt Sinn, da die Kosten nicht der einzelnen Standortgemeinde einer Sonderschule / eines Sonderschulheimes angelastet werden dürfen (vgl. dazu Kapitel 11).

## 9.2 Talentförderung

Bei gleichbleibenden Schülerzahlen wird im Bereich der Talentförderung kein Kostenwachstum zu verzeichnen sein. Aufgrund des neuen Finanzierungsmodus gibt es lediglich eine Kostenverschiebung von den Wohnsitzgemeinden zur Gesamtheit der Gemeinden. Aufgrund des neu einheitlicheren Zugangs zu den Angeboten ist es nicht ausgeschlossen, dass künftig geringfügig mehr Schülerinnen und Schüler als bis anhin gefördert werden.

### **9.3 Weitere Änderungen**

Im Bereich der weiteren Änderungen des VSG sind lediglich unwesentliche Kostenentwicklungen zu erwarten.

## **10 Personelle und organisatorische Auswirkungen**

### **10.1 Sonderschulbildung**

Mit der Neukonzeption der Sonderschulbildung und dem damit verbundenen Zuständigkeitswechsel von der GEF zur ERZ wird wie in zahlreichen anderen Kantonen auch ein SAV eingeführt. Künftig werden alle Schülerinnen und Schüler mit einem voraussichtlichen Bedarf an verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen ein SAV durchlaufen. Um diese Zusatzbelastung bei den kantonalen Erziehungsberatungsstellen auffangen zu können, sind ca. 700 zusätzliche Stellenprozente notwendig. Auf den Erziehungsberatungsstellen sind entsprechend auch neue Prozesse und organisatorische Änderungen einzuführen. Zudem sind ca. 200 zusätzliche Stellenprozente auf den Schulinspektoraten notwendig.

Aufgrund des Zuständigkeitswechsels werden 400 Stellenprozente in der Zentralverwaltung von der GEF zur ERZ kostenneutral transferiert. Diese Ressourcen sind wie bis anhin notwendig, um die Steuerung, die Aufsicht und das Controlling der ca. 60 Institutionen und der Regelschulen zu gewährleisten.

Bis anhin wurden Leistungen der Psychomotorik und der Logopädie für die Regelschule primär durch selbstständige Therapeutinnen und Therapeuten erbracht. Künftig soll der Grossteil dieser Therapeutinnen und Therapeuten direkt bei der Regelschule angestellt sein, was deren Führung erleichtert.

### **10.2 Talentförderung und weitere Änderungen**

Im Bereich der Talentförderung wird die Koordination verbessert werden. Insgesamt werden keine massgebenden personellen und organisatorischen Auswirkungen zu verzeichnen sein.

## **11 Auswirkungen auf die Gemeinden**

Für die Neukonzeption und den anstehenden Zuständigkeitswechsel in der Sonderschulbildung wird als generelle Maxime die Kostenneutralität angestrebt. Bei einem allfälligen Kostenrückgang würde die Gesamtheit der Gemeinden hälftig davon profitieren, bei einer Kostensteigerung müsste die Gesamtheit der Gemeinden die Hälfte der Mehrkosten via Lastenausgleich Sozialhilfe und besonderes Volksschulangebot übernehmen. Gemäss den Ausführungen unter Ziffer 9 sind geringfügige Mehrkosten zu erwarten. Diese sind jedoch mehrheitlich bedingt durch Anpassungen aufgrund des Lehrplans 21.

Wie unter Ziffer 9 ausgeführt, sollen die Kosten der Sonderschulbildung grundsätzlich weiterhin dem Lastenausgleich Sozialhilfe und besonderes Volksschulangebot zugeführt werden können. Insofern ergibt sich grundsätzlich keine Aufgaben- resp. Lastenverschiebung zwischen Kanton und Gemeinden. Im kleineren Rahmen wird es jedoch einzelne Aufgaben- / Lastenverschiebungen zwischen Kanton und Gemeinden geben. Per Saldo dieser kleinen Aufgabenverschiebungen ist jedoch keine relevante Lastenverschiebung zwischen Kanton und Gemeinden zu erwarten.

- Sonderschulheime: Bis anhin wurden die Bildungskosten bei Einweisung durch eine Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde in ein durch die GEF finanziertes Sonderschulheim über den Lastenausgleich Sozialhilfe finanziert. Künftig sollen diese bildungsseitigen Kosten bei KESB-Einweisungen zu 100 Prozent durch den Kanton finanziert werden. Insgesamt handelt es sich um ein Volumen von jährlich ca. Fr. 4 Mio., das stellt eine Entlastung der Gemeinden von Fr. 2 Mio. dar.
- Die bildungsseitigen Kosten des Jugendheims Lory und der BEO Bolligen werden wie bis anhin vom Kanton finanziert, vorausgesetzt es handelt sich um zivil- oder strafrechtliche Platzierungen.

- Logopädie / Psychomotorik: Bis anhin wurden diese Kosten über den Lastenausgleich Sozialhilfe finanziert (Kostengutsprachen für selbstständige Therapeutinnen und Therapeuten). Künftig wird der Grossteil dieser Therapeutinnen und Therapeuten bei den Gemeinden angestellt sein. Die Löhne werden neu via Lastenausgleich Lehrerbeseoldung finanziert. Insgesamt stellt das eine Kostenverlagerung von jährlich ca. Fr. 8.5 Mio. dar. Aufgrund eines anderen Lastenverteilungsschlüssels bedeutet dies eine Entlastung für die Gemeinden von ca. Fr. 2 Mio.
- Die drei Spitalschulen wurden bis anhin vollumfänglich vom Kanton finanziert (das Inselspital durch die ERZ, die beiden anderen Schulen durch die GEF). Das Volumen betrug jährlich rund Fr. 4.5 Mio. Diese Kosten sollen künftig über den Lastenausgleich Sozialhilfe und besonderes Volksschulangebot finanziert werden. Dies stellt eine Mehrbelastung der Gemeinden um gut Fr. 2 Mio. dar.
- Talentförderung: Die Zuständigkeit zum Erteilen einer Bewilligung für ausserkommunale Schulbesuche im Kanton Bern zur Talentförderung liegt zukünftig beim Kanton.

## **12            Auswirkungen auf die Volkswirtschaft**

### **12.1        Sonderschulbildung**

Wenn es gelingt, Schülerinnen und Schüler mit einem Bedarf an verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen künftig noch bedarfsgerechter zu schulen, kann dies eine geringfügig positive Wirkung auf die bernische Volkswirtschaft aufweisen. Dies kann die öffentliche Hand finanziell geringfügig entlasten. Massgebend ist, wie viele Arbeitsstellen / Nischenarbeitsplätzen künftig für Personen mit tieferen arbeitsmarktseitigen Ressourcen zur Verfügung stehen werden.

### **12.2        Talentförderung und weitere Änderungen**

In diesen Bereichen sind keine Auswirkungen auf die Volkswirtschaft zu erwarten.

## **13            Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens / der Konsultation**

*Wird nach durchgeführter Vernehmlassung ergänzt.*

## **14            Antrag / Anträge**

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat die Annahme der Revisionsvorlage.

Bern, 28.08.2019

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: *Christoph Ammann*

Der Staatsschreiber: *Christoph Auer*

## Glossar

*Kursiv: Situation heute*

Nicht kursiv: Situation ab Inkraftsetzung rev. VSG

| Begriff                                    | Definition   |
|--|--|
| Besonderes Volksschulangebot               | <p>Kinder, die mit dem Regelschulangebot nicht ausreichend geschult werden können, besuchen ein besonderes Volksschulangebot. Dieses umfasst insbesondere verstärkte sonderpädagogische Massnahmen.</p> <p>Das besondere Volksschulangebot kann integrativ in einer Regelklasse oder separativ in einer besonderen Volksschule besucht werden.</p>   |
| Besondere Volksschule                      | <p>Eine besondere Volksschule ist eine Schule, die Angebote im Rahmen der Volksschule erbringt, jedoch nicht eine «Regelschule» ist. Mit der Übertragung der Aufgaben wird die Schule mit öffentlicher oder privaten Trägerschaft zu einer besonderen Volksschule. Sonderschulen / Sonderschulheime und Spitalschulen zählen zu den besonderen Volksschulen.</p>                                       |
| Logopädie                                  | <p>In der Logopädie werden die Störungen der mündlichen und schriftlichen Sprache, des Sprechens, der Kommunikation, des Redeflusses und der Stimme, des Schluckens sowie der Legasthenie diagnostiziert. Es werden die entsprechenden Therapiemassnahmen geplant, durchgeführt und ausgewertet.</p>   |
| <p>Pool 1<br/><i>(Situation heute)</i></p> | <p><i>Kontingent an Unterstützungslektionen für die Realisierung der integrativen Sonderschulbildung. Die Verwaltung des Pools obliegt den von der GEF (ALBA) bezeichneten Sonderschulen. Am «Runden Tisch» (Schulinspektorat, Erziehungsberatung, Leitungen Regel- und Sonderschulen und evtl. weitere Personen) wird der Mitteleinsatz für das einzelne Integrationsvorhaben festgelegt.</i></p>     |
| <p>Pool 2<br/><i>(Situation heute)</i></p> | <p><i>Kontingent von Mitteln zur Finanzierung von Unterstützungsleistungen für Schülerinnen und Schüler der öffentlichen Volksschule, die von einer Autismus-Spektrum-Störung betroffen sind, schwere Wahrnehmungsstörungen und/oder schwere Störungen des Sozialverhaltens aufweisen. Die bedarfsgerechte Verteilung der Mittel in Form von Lektionen erfolgt durch die Leitung der Abteilung</i></p> |

|                                       |   |
|---------------------------------------|---|
|                                       | <i>Schulaufsicht der ERZ (AKVB) in Zusammenarbeit mit den Schulinspektorinnen und -inspektoren.</i>   |
| Psychomotorik                         | Psychomotorik befasst sich mit den Wechselwirkungen zwischen Wahrnehmen, Fühlen, Denken, Bewegen und Verhalten sowie in ihrem körperlichen Ausdruck. In der Psychomotorik werden psychomotorische Entwicklungsauffälligkeiten, -störungen und -behinderungen diagnostiziert sowie Therapie- und Unterstützungsmassnahmen geplant, durchgeführt und ausgewertet.   |
| Sonderschulbildung                    | Die Sonderschulbildung gewährleistet Kindern mit einem Bedarf an verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen eine ihren besonderen Bedürfnissen angepasste Grundschulung. Die Sonderschulbildung zeichnet sich durch einen hohen Individualisierungsgrad aus. Der Entwicklungsstand, die spezifischen Beeinträchtigungen, die kognitiven, sozialen und emotionalen Fähigkeiten und Möglichkeiten sowie die Lernbedingungen des Kindes bzw. des Jugendlichen werden in hohem Mass berücksichtigt. |
| Sonderschulbildung integrativ         | Integrativ umgesetzte Sonderschulbildung findet in der Regelschule statt, welche auch die Verantwortung dafür trägt.<br><br>Der Entscheid, ob eine Sonderschulbildung integrativ oder separativ umgesetzt wird, stützt sich auf das standardisierte Abklärungsverfahren.  |
| Sonderschulbildung separativ          | Separativ umgesetzte Sonderschulbildung findet in einer besonderen Volksschule statt.<br><br>Der Entscheid, ob eine Sonderschulbildung integrativ oder separativ umgesetzt wird, stützt sich auf das standardisierte Abklärungsverfahren.   |
| <i>Sonderschule / Sonderschulheim</i> | <i>Eine Sonderschule ist eine auf Sonderschulbildung spezialisierte Schule. Sie verfügt über eine Bewilligung des Kantons, in der festgelegt ist, für welche Zielgruppe sie den Bildungsauftrag wahrnimmt. Wenn die Sonderschule zusätzlich eine stationäre Unterbringung für Schülerinnen und Schüler anbietet, handelt es sich um ein Sonderschulheim. Es verfügt zusätzlich über eine Bewilligung für den Heimteil.</i>  |
| Sonderpädagogik-Konkordat             | Interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik. Sie wurde am 25. Oktober 2007 von der EDK verabschiedet.  |



|   |  |
|---|--|
|   | <p>Das Sonderpädagogik-Konkordat bildet mit seinen Instrumenten einen Referenzrahmen für die kantonalen Sonderschulkonzepte und sichert damit eine gewisse Einheitlichkeit.</p>  |
| <p>Standardisiertes Abklärungsverfahren (SAV)</p>                                       | <p>Standardisiertes Verfahren zur Ermittlung des besonderen Bildungsbedarfs. Die Durchführung des SAV obliegt der Erziehungsberatung des Kantons Bern.</p> <p>Das SAV stellt die individuelle Bedarfslage fest und zwar nicht wie bisher aufgrund einer Diagnose, sondern aufgrund der Bedürfnisse des Kindes im Kontext mit seinem privaten, sozialen und schulischen Umfeld.</p> <p>Das SAV kommt zur Anwendung</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- bei Kindern vor der Einschulung, deren Entwicklung eingeschränkt oder gefährdet ist oder die dem Unterricht in der Regelschule aller Wahrscheinlichkeit nach nicht werden folgen können.</li> <li>- bei Schülerinnen bzw. Schülern, die mittelfristig die altersgemässen Entwicklungsziele, Lernziele und Kompetenzen nicht erreichen bzw. erwerben können und bei denen die besonderen Massnahmen (gemäss BMV) sowie die Leistungen der Ambulanten Dienste nicht ausreichen, um den Bildungsbedarf zu decken.</li> </ul> |
| <p>Verstärkte sonderpädagogische Massnahmen zur Realisierung der Sonderschulbildung</p> | <p>Verstärkte sonderpädagogische Massnahmen zur Realisierung der Sonderschulbildung zeichnen sich durch einzelne oder alle der folgenden Merkmale aus:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- lange Dauer</li> <li>- hohe Intensität</li> <li>- hoher Spezialisierungsgrad der Fachpersonen</li> <li>- einschneidende Konsequenzen auf den Alltag, das soziale Umfeld oder den Lebenslauf des Kindes</li> </ul>  |