

REGIERUNGSRAT

31. August 2016

BOTSCHAFT AN DEN GROSSEN RAT

16.186 (15.242)

Reorganisation Schuldienste; Schulgesetz; Änderung

Dekret über die Schuldienste; Aufhebung

Bericht und Entwurf zur 2. Beratung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Entwurf der Änderung des Schulgesetzes betreffend Reorganisation der Schuldienste für die 2. Beratung sowie den Antrag, das Dekret über die Schuldienste vom 29. April 1986 aufzuheben, zur Beschlussfassung und erstatten Ihnen dazu folgenden Bericht.

Zusammenfassung

Der Grosse Rat hat am 1. März 2016 den Entwurf für eine Änderung des Schulgesetzes aufgrund der Reorganisation Schuldienste in 1. Lesung beraten und mit 123 gegen 0 Stimmen gutgeheissen.

In der 1. Beratung sind zwei Prüfungsanträge erteilt worden. Diese beziehen sich auf eine neue Formulierung des Schulgesetzes betreffend Bestellen von Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeitern sowie auf die Frage der Notwendigkeit ärztlicher Vorsorgeuntersuchungen. Gegenüber der regierungsrätlichen Vorlage vom 11. November 2015 wurde ausserdem eine sprachlich-redaktionelle Änderung im Schulgesetz vorgenommen.

Die vorliegende Botschaft zur 2. Lesung übernimmt grundsätzlich das Ergebnis der 1. Lesung. In Beantwortung eines der beiden Prüfungsanträge werden Inhalte und Ziele der ärztlichen Vorsorgeuntersuchungen in der Botschaft detailliert ausgeführt sowie die Auswirkungen eines Verzichts auf die Austrittsuntersuchung dargestellt. Neben einigen geringfügigen sprachlich-redaktionellen Anpassungen durch den Regierungsrat wird ferner auf drei Prüfungsanträge der vorberatenden Kommission für Bildung, Kultur und Sport eingegangen, die es im Hinblick auf die 2. Beratung zu klären galt. Weiter werden Erläuterungen zur geplanten Aufhebung des Dekrets über die Schuldienste gemacht.

Die neuen Rechtsgrundlagen sollen per 1. Januar 2018 in Kraft treten. Im Bereich des schulärztlichen Diensts und der ärztlichen Vorsorgeuntersuchungen sowie der Schulzahnpflege ist die Inkraftsetzung per 1. August 2018 geplant, um die Umsetzung auf das neue Schuljahr zu erleichtern.

Da der Kanton zu den Kosten der Schuldienste in der Kompetenz der Gemeinden keine Erhebungen macht, basiert die Zusammenstellung der finanziellen Auswirkungen der Reorganisation Schuldienste für die Gemeinden teilweise auf Annahmen. Aufgrund des Vorhabens entstehen für den Kanton jährliche Mehrkosten von Fr. 220'000.–. Die finanziellen Mittel sind ab 2018 im Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2017–2020 eingestellt. Für die Gemeinden ergeben sich voraussichtliche Minderkosten von jährlich Fr. 300'000.–.

Die Änderung des Schulgesetzes wird ausserdem dazu genutzt, die Defizitgarantie für die Anlage- und Betriebskosten der regionalen Spezialklasse rechtlich zu verankern.

1. Ergebnis der 1. Beratung

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 1. März 2016 über die regierungsrätliche Vorlage Reorganisation Schuldienste vom 11. November 2015 beraten. Zuvor hatte sich die vorberatende grossrätliche Kommission für Bildung, Kultur und Sport mit der Vorlage auseinandergesetzt und drei Prüfungsanträge formuliert sowie einen abweichenden Antrag beschlossen. Diesem Antrag sprachlich-redaktioneller Art (§ 61 Abs. 5 Schulgesetz) hat der Grosse Rat wie zuvor bereits der Regierungsrat zugestimmt.

Der regierungsrätliche Antrag gemäss Botschaft wurde vom Grossen Rat schliesslich mit 123 gegen 0 Stimmen gutgeheissen. Gegenüber dem Entwurf des Regierungsrats vom 11. November 2015 hat der Grosse Rat zwei Prüfungsanträge überwiesen.

2. Prüfungsanträge

2.1 Prüfungsantrag zu § 61a Abs. 1

Grossrätin Sabina Freiermuth-Salz, Zofingen, stellt folgenden Prüfungsantrag:

Der Regierungsrat wird gebeten, auf die zweite Beratung folgende Formulierung zu prüfen: "Die Gemeinden oder Schulträger können eine oder mehrere Personen für die Schulsozialarbeit bestellen."

2.1.1 Erwägungen

Der Passus zur Schulsozialarbeit wurde im Rahmen einer grösseren Änderung des Schulgesetzes in den Jahren 2004/05 eingeführt. Ziel der Bestimmung in § 61a Abs. 1 des Schulgesetzes war es, die Schulsozialarbeit als mögliches Angebot der Schule zu verankern und nicht eine zahlenmässige Beschränkung vorzunehmen. Wohl aus sprachlichen Gründen hat man in der Formulierung die Einzahl verwendet. Inhaltlich gilt "pars pro toto" – ein Teil steht für das Ganze. Die Schulträger sind daher frei, eine oder mehrere Personen für die Schulsozialarbeit zu bestellen. Aus Sicht des Regierungsrats spricht allerdings nichts dagegen, die vorgeschlagene Formulierung *"eine oder mehrere Personen"* zu verwenden und dadurch unmissverständlich auszudrücken, dass die Kompetenz, die Anzahl der Schulsozialarbeitenden festzulegen, bei den Gemeinden liegt.

Die Trägerschaften der verschiedenen Schulen sind in der Verfassung des Kantons Aargau (KV) geregelt:

- Gemäss § 29 Abs. 1 KV sind die Gemeinden oder die Gemeindeverbände Träger des obligatorischen Unterrichts. Im Schulgesetz finden sich im 4. Abschnitt unter der Überschrift "Trägerschaft durch Gemeinde und Private" (§§ 52 ff.) ausführende Bestimmungen dazu.
- Gemäss § 30 Abs. 1 KV führt der Kanton die Mittelschulen, ist also deren Träger. § 61a des Schulgesetzes gilt (von der Gesetzssystematik her) auch für die Mittelschulen.

Da in der Volksschule die Gemeinden beziehungsweise die Gemeindeverbände die Schulträger sind, ist die Formulierung "die Gemeinden oder Schulträger" nicht korrekt. Der Regierungsrat hält an der bisherigen Formulierung "die Schulträger" fest.

Weil das Verb "bestellen" im alltäglichen Sprachgebrauch eher mit "eine Bestellung aufgeben" assoziiert wird, soll es in § 61a Abs. 1 des Schulgesetzes künftig durch "einsetzen" ersetzt werden. "Einsetzen" lässt aus juristischer Sicht sowohl Anstellung als auch Beauftragung von Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeitern zu.

2.1.2 Resultat des Prüfungsantrags

Aufgrund der genannten Erwägungen schlägt der Regierungsrat folgende Neuformulierung von § 61a Abs. 1 des Schulgesetzes vor:

"Die Schulträger können eine oder mehrere Personen für die Schulsozialarbeit einsetzen."

2.2 Prüfungsantrag zu § 63 Abs. 3–5

Grossrätin Therese Dietiker, Aarau, stellt folgenden Prüfungsantrag:

Es sei zu prüfen, in welchem Mass schulische Vorsorgeuntersuchungen, vor allem bei Schulaustritt, noch Sinn machen.

Die Kommission Bildung, Kultur und Sport hat an ihrer Sitzung vom 10. Dezember 2015 folgenden thematisch verwandten Prüfungsantrag erteilt:

Auf die zweite Beratung ist zu prüfen, was die ärztliche Austrittsuntersuchung beinhaltet und welches die Auswirkungen eines Verzichts darauf wären.

Aufgrund ihrer inhaltlichen Ähnlichkeit gelten die folgenden Ausführungen für beide Prüfungsanträge. Obschon deren Fokus auf dem Austrittsuntersuch liegt, werden zum besseren Verständnis der Vorsorgeuntersuche – dazu gehören der Eintrittsuntersuch zu Beginn und der Austrittsuntersuch zum Ende der Volksschule – einleitend allgemeine Bemerkungen sowie Hinweise auch zum Eintrittsuntersuch gemacht.

2.2.1 Erwägungen

Vorbemerkungen

Gesundheit ist aus individueller und gesellschaftlicher Sicht ein wertvolles Gut. Der Kanton hat ein grosses Interesse an einer gesunden Bevölkerung. Dazu gehören auch Kinder und Jugendliche. Bei ihnen gehört ein guter Gesundheitszustand zu den Voraussetzungen für das erfolgreiche Durchlaufen der Schulzeit. Infektionskrankheiten – zentrales Thema aus den Anfängen der schulärztlichen Dienste – sind in Industrieländern wie der Schweiz glücklicherweise nicht mehr verbreitet. Heute geht es im Kontext von Schule und Gesundheit vielmehr um Themenfelder wie Suchtverhalten, Übergewicht oder Bewegungsmangel, also die Risikofaktoren für nicht übertragbare Krankheiten. Der Gesundheitsförderung und dem frühzeitigen Erkennen gesundheitlicher Gefährdungen beziehungsweise – wo diese bereits bekannt sind – dem Einleiten angemessener Massnahmen kommt nach wie vor eine hohe Bedeutung zu.

Ziel der heutigen ärztlichen Vorsorgeuntersuchungen ist es, den Gesundheitszustand der Schülerinnen und Schüler zu erfassen sowie Gesundheits- und Entwicklungsstörungen, welche sich unter anderem auf das erfolgreiche Absolvieren der Schule auswirken könnten, rechtzeitig zu erkennen. Insbesondere bei der Eintrittsuntersuchung im Kindergarten¹ liegt der Fokus auf dem Erfassen schulrelevanter Beeinträchtigungen, beispielsweise Hör-, Seh- oder Sprachfehler sowie Haltungs- oder Bewegungsstörungen. In der Stadt Bern werden beispielsweise jedes Jahr bei rund 5 % der untersuchten Kinder und Jugendlichen bisher nicht entdeckte Sehfehler oder eine nicht (mehr) passende Brillen-Korrektur erfasst.² Die entsprechenden Schülerinnen und Schüler erhalten in der Folge eine passende Brille, bevor man an ihrer Lesefähigkeit zu zweifeln beginnt. Rund 4 % der in der Stadt Bern untersuchten Kinder wiesen ein reduziertes Hörvermögen auf. Dies kann eine beeinträchtigte Sprachentwicklung, Mühe mit dem Verständnis von gesprochenen Informationen besonders im schulischen Umfeld oder Konzentrationsstörungen zur Folge haben.

Im Rahmen der jährlichen Berichterstattung der Schulärzteschaft an den Kanton werden regelmässig Gesundheitsdaten der Aargauer Kinder und Jugendlichen erhoben. Angaben zum Seh- und Hörvermögen liegen jedoch nur unsystematisch vor und konnten bisher aus Ressourcengründen nicht ausgewertet werden. Werden die Zahlen aus der Stadt Bern auf die rund 6'800 bei der Einschulungsuntersuchung untersuchten Kindergartenkinder im Kanton Aargau übertragen, würden jährlich bei 340 Aargauer Kindern Sehstörungen und in rund 270 Fällen Hörstörungen nicht erkannt werden.

Inhalt der ärztlichen Vorsorgeuntersuchungen

Die ärztlichen Vorsorgeuntersuchungen beim Schuleintritt und Schulaustritt sind in der aktuell geltenden Verordnung über die Schuldienste vom 25. April 1988 und einem Pflichtenheft für Schulärztinnen und Schulärzte geregelt. Die Dauer beider Untersuchungen beträgt je 20 Minuten pro Schülerin oder Schüler. Der Zeitaufwand von ärztlichem Hilfspersonal ist dabei nicht berücksichtigt. Sowohl die Eintritts- als auch die Austrittsuntersuchung beinhalten die folgenden Elemente:

- Kurze Anamnese (Gespräch und/oder aufgrund eines Fragebogens zum Gesundheitszustand)
- Messung der Grösse und des Gewichts
- Untersuchung des Sehens und des Hörens
- Kontrolle der bisher durchgeführten Impfungen und allenfalls Abgabe von Empfehlungen

¹ Seltener wird der Eintrittsuntersuch in der 1. Primarschulklasse durchgeführt.

² Kindergesundheitsbericht der Stadt Bern, 2014.

Bei der Austrittsuntersuchung im 2. oder 3. Oberstufenjahr wird nebst den oben erwähnten Untersuchungsinhalten zusätzlich der Blutdruck gemessen. Der Schwerpunkt der Austrittsuntersuchung liegt auf dem Besprechen persönlicher Fragen zu Gesundheit und Prävention, beispielsweise zu den Themen Essstörungen, Alkoholkonsum oder Verhütung. Als Vorbereitung steht ein ausführlicher "Fragebogen für Jugendliche" zur Verfügung, welcher – wie die Bestellzahlen beim Schulverlag plus zeigen – gut nachgefragt wird.

Ziele des ärztlichen Austrittsuntersuchs

Gleichberechtigter Zugang zu medizinischer Vorsorge im Hinblick auf erfolgreiches Lernen

Weil die ärztlichen Vorsorgeuntersuchungen obligatorisch sind, stellen sie ein Angebot für alle Jugendlichen im Kanton Aargau dar, ungeachtet ihrer sozialen oder finanziellen Verhältnisse sowie ihres kulturellen Hintergrunds. Dies ist insbesondere für vulnerable Gruppen wichtig, beispielsweise für Jugendliche aus Familien, welche aus finanziellen Gründen auf Arztbesuche verzichten oder Familien, in denen die Eltern ihre Verantwortung nicht ausreichend wahrnehmen oder wahrnehmen können. Obligatorische ärztliche Vorsorgeuntersuchungen stellen einen gleichberechtigten Zugang zu medizinischer Vorsorge im Hinblick auf erfolgreiches Lernen in der Schule sicher. Mit freiwillig zu absolvierenden Vorsorgeuntersuchungen würden dagegen nur gesundheitlich interessierte Jugendliche (beziehungsweise Eltern) erreicht. Ärztliche Vorsorgeuntersuchungen tragen auch im Jugendalter dazu bei, gesundheitliche Einschränkungen und Krankheiten zu erkennen und rechtzeitig einer angemessenen Therapie zuzuführen.³ So zeigen Rückmeldungen von Aargauer Schulärztinnen und Schulärzten sowie Hinweise aus verschiedenen Kantonen, dass der Austrittsuntersuchung im Zusammenhang mit der beruflichen Orientierung eine wichtige Funktion zukommen kann: Es werden dabei regelmässig Einschränkungen des Sehens und des Hörens sowie Erkrankungen des Bewegungsapparats festgestellt. Befunde wie Fehlsichtigkeit, Rot-Grün-Sehchwäche oder Wirbelsäulenverkrümmung können unter Umständen die Berufswahl beeinflussen. Mittel- und langfristig ist die Wahl eines alternativen Lehrberufs anstelle eines möglicherweise lange gehegten Berufswunschs sinnvoller als die gesundheits- beziehungsweise krankheitsbedingte Aufgabe des Wunschberufs nach einigen Jahren Berufspraxis.

Prävention und Verantwortung für die eigene Gesundheit

Jugendliche verlieren zwischen Kinder- und Erwachsenenmedizin oft den Kontakt zu einer Grundversorgerpraxis. Sie fragen von sich aus kaum medizinische Behandlung nach, es sei denn, sie leiden an einer ernsthaften Erkrankung oder verunfallen. Ein Ziel der Gesundheitsvorsorge in der Schule ist es, den Kindern und Jugendlichen ihre Verantwortung für die eigene Gesundheit bewusst zu machen und sie für gesundheitsförderndes Verhalten zu sensibilisieren, gerade auch im Hinblick auf ihr Leben als selbstständige junge Erwachsene.

Das Jugendalter ist geprägt von verschiedenen Herausforderungen. Insbesondere die Entwicklung der eigenen Identität kann sich anspruchsvoll gestalten. Obschon sich die Mehrheit der Schülerinnen und Schüler in Kindheit und Jugend guter Gesundheit erfreut, gibt es gerade in der Pubertät einen nicht zu vernachlässigenden Anteil von Jugendlichen mit somatischen und insbesondere psychischen Schwierigkeiten. Angesichts der Tatsache, dass die Schweiz eine im internationalen Vergleich überdurchschnittlich hohe Suizidrate bei Jugendlichen hat,⁴ sind (Schul-)Ärztinnen und Ärzte, welche die Austrittsuntersuchung bei Jugendlichen vornehmen, niederschwellig erreichbare Fachpersonen, welchen in der Erkennung psychischer Belastungen und Gefährdungen eine wichtige Rolle zukommt.

³ Selbstverständlich entscheiden die Eltern über die Durchführung weitergehender medizinischer Massnahmen.

⁴ Suizid ist bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen in der Schweiz die zweithäufigste Todesursache (vgl. Obsan Bericht 52: Psychische Gesundheit in der Schweiz, Monitoring 2012).

Rückmeldungen von Schulärztinnen und Schulärzten zeigen, dass Jugendliche viele gesundheitliche Fragen haben. Viele von ihnen befassen sich intensiv mit Fragen zum Aussehen, zum Gewicht und zu den Themen Norm und Normalität und schätzen es, sich damit einer neutralen Person anvertrauen zu können – und eben gerade nicht jemandem, den sie gut kennen wie beispielsweise dem Klassenlehrer oder der Schulsozialarbeiterin. Da Ärztinnen und Ärzte bei den Jugendlichen eine hohe Glaubwürdigkeit haben, hat ihr Wort Gewicht. Daten aus mehreren Schweizer Kantonen zeigen, dass eine deutliche Mehrheit der Jugendlichen die Austrittsuntersuchung und die damit verbundene Möglichkeit des Gesprächs über medizinische Themen positiv beurteilt.

Verantwortung für die Gesellschaft: Impflücken schliessen

Gemäss Art. 21 Abs. 1 b des Bundesgesetzes über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemiengesetz) vom 28. September 2012, in Kraft seit 1. Januar 2016, ist der Impfstatus von Kindern und Jugendlichen während der obligatorischen Schulzeit regelmässig zu überprüfen. Auf kantonaler Ebene wird dies in der Verordnung über den Vollzug der eidgenössischen Epidemien-gesetzgebung (VV EpiG) vom 28. Oktober 2015 konkretisiert. Auf diese Weise soll dazu beigetragen werden, allfällige Impflücken zu entdecken und zu schliessen.⁵ Genau dies ist die Aufgabe der Schulärztinnen und Schulärzte bei den ärztlichen Vorsorgeuntersuchungen: sie überprüfen den Impfstatus der Schülerinnen und Schüler und geben allenfalls Empfehlungen ab.

Auswertungen des Bundesamts für Gesundheit (BAG) zeigen, dass Impflücken erfolgreich geschlossen werden können: Bei 16-jährigen Jugendlichen wurde ein Anstieg der zweiten Masernimpfung festgestellt, was als Hinweis auf zahlreiche Nachimpfungen im Rahmen der Kampagne "Stopp Masern" des BAG und der Kantone gewertet wird.

Im Kanton Aargau ist für die grundsätzlich freiwilligen Impfungen in den Schulen der Impfdienst der Lungenliga Aargau in Zusammenarbeit mit den Schulärztinnen und Schulärzten zuständig. Da Impfungen unter ärztlicher Aufsicht oder Verantwortung zu erfolgen haben, finden die Impfungen in den Schulen unter Anwesenheit der Schulärztin beziehungsweise des Schularztes statt. Im interkantonalen Vergleich zeigt sich, dass dank der sich ergänzenden schulischen und privatärztlichen Impfangebote im Kanton Aargau für fast alle Impfungen bedeutend höhere Durchimpfungsraten erreicht werden als in Kantonen, in denen keine schulischen Impfprogramme existieren. Dies liegt insbesondere daran, dass mit Impfungen in den Schulen alle Kinder und Jugendlichen ungeachtet der sozialen Verhältnisse erreicht werden, so auch diejenigen ohne hausärztliche Betreuung.

Die Wirksamkeit schulischer Impfprogramme zeigt sich – wenn auch unfreiwillig – auch am Beispiel des Kantons Luzern: Nachdem dort die Schulimpfungen 1996 abgeschafft worden waren, sank die Zahl der geimpften Kinder. Als Folge eines Vorstosses im Luzerner Kantonsparlament wurden die Schulimpfungen im Schuljahr 2013/14 wieder eingeführt.

Längerfristig führen hohe Durchimpfungsraten zur Ausrottung von Krankheiten: So wird seit Jahrzehnten keine Pockenimpfung mehr angeboten, nachdem die WHO alle Länder als pockenfrei erklärt hat. Weitere Infektionskrankheiten könnten dank konsequenter Durchimpfung ausgerottet werden, beispielsweise Poliomyelitis. Damit würden zukünftig Gelder gespart, da keine Impfungen mehr nötig sind.

Verantwortung für die Gesellschaft: Folgekosten zulasten der Allgemeinheit vermeiden

Die Gesundheitsvorsorge in der Schule ergänzt die private medizinische Vorsorge. Gesundheit ist nicht ausschliesslich Privatsache. Es gibt zahlreiche Fälle von Folgeschäden nicht entdeckter beziehungsweise nicht behandelter Krankheiten, welche die Gesellschaft betreffen, da die Allgemeinheit sie via Krankenkassenprämien, Invalidenversicherung oder Sozialhilfe finanziert. Ebenso übernimmt der Kanton einen Anteil der anfallenden Kosten für stationäre Leistungen.

⁵ Damit können insbesondere schwere Komplikationen von Kinderkrankheiten, beispielsweise Hirn(haut)entzündungen bei Masern, vermieden werden.

Aktuelle Daten von Gesundheitsförderung Schweiz zeigen, dass rund ein Viertel der Schülerinnen und Schüler an der Oberstufe übergewichtig ist. Die Werte für den Kanton Aargau liegen deutlich über dem Schweizerischen Durchschnitt. Übergewichtige Kinder und Jugendliche haben ein erhöhtes Risiko, später verschiedene chronische Krankheiten zu entwickeln, beispielsweise Diabetes, Bluthochdruck, Arteriosklerose, Arthrose oder Dickdarmkrebs. Insbesondere im Jugendalter ist auch den psychischen Folgen von Übergewicht und Fettleibigkeit, etwa aufgrund von Mobbing oder Stigmatisierung, Rechnung zu tragen.

Die Behandlung der genannten Volkskrankheiten wird durch die Krankenkassenprämien von der Bevölkerung solidarisch finanziert. Investitionen in die schulische Gesundheitsvorsorge sind mit Sicherheit effektiver als die spätere Behandlung chronischer Krankheiten. Interventionen im Rahmen der ärztlichen Vorsorgeuntersuchungen können möglicherweise dazu beitragen, rechtzeitig Gegensteuer zu geben.

Auswirkungen eines Verzichts auf die ärztliche Austrittsuntersuchung

Zahlreiche Kantone, unter anderem Bern, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Luzern, St. Gallen und Zürich, kennen nebst den Vorsorgeuntersuchungen zu Beginn und zum Ende der obligatorischen Schulzeit eine dritte obligatorische Untersuchung in der Mittelstufe, in der Regel im 5. Schuljahr. Mit der Absicht, die frei werdenden Kapazitäten für die Beratung der Schulen zu Gesundheitsthemen einzusetzen, wurde im Jahr 2010 die Vorsorgeuntersuchung in der Mittelstufe im Kanton Aargau abgeschafft. Ein künftiger Verzicht auf die ärztliche Austrittsuntersuchung würde – innerhalb eines Jahrzehnts – einem Wegfall von zwei Dritteln der Vorsorgeuntersuchungen und damit individuellen wie gesamtgesellschaftlichen Präventionsmöglichkeiten gleichkommen. Demgegenüber käme durch einen Verzicht auf die ärztliche Austrittsuntersuchung die Eigenverantwortung in gesundheitlichen Fragen zum Tragen.

Auswirkungen auf individueller Ebene

Für gesunde beziehungsweise gesundheitsbewusste Jugendliche ist möglicherweise der Sinn der ärztlichen Austrittsuntersuchung nicht ersichtlich. Diese Jugendlichen fänden den Verzicht auf die ärztliche Austrittsuntersuchung vielleicht begrüssenswert. Für Schülerinnen und Schüler mit Fragen zur eigenen Gesundheit und zur Gesundheitsvorsorge fiele die Möglichkeit des Austauschs mit einer Fachperson weg. Sie müssten anderweitig versuchen, Antworten auf ihre Fragen zu bekommen. Für Jugendliche mit bislang nicht erkannten gesundheitlichen Einschränkungen hätte der Verzicht auf die ärztliche Austrittsuntersuchung die gravierendsten Auswirkungen. Diese Personen würden möglicherweise erst im Erwachsenenalter, wenn sich Beschwerden chronifiziert haben, wieder eine Ärztin oder einen Arzt aufsuchen. Der Austrittsuntersuchung in der schulischen Oberstufe könnte in solchen Fällen dazu beitragen, Leid und Kosten zu sparen. Die berufsbezogenen ärztlichen Eignungsabklärungen gewisser Berufe oder die medizinischen Mindestanforderungen für das Erlangen eines Fahrzeugausweises vermögen die ärztliche Austrittsuntersuchung in der Oberstufe nicht zu ersetzen, da sie andere Untersuchungsinhalte haben und nicht von allen Jugendlichen absolviert werden.

Auswirkungen auf gesellschaftlicher Ebene

Ohne ärztliche Austrittsuntersuchung am Ende der obligatorischen Schulzeit ist davon auszugehen, dass ein Teil der Jugendlichen aufgrund der fehlenden Niederschwelligkeit mit Fragen medizinischer Art oder mit gesundheitlichen Problemen keine Ärztin oder keinen Arzt aufsucht. Dies dürfte insbesondere Auswirkungen auf Schülerinnen und Schüler aus sozial schwächer gestellten Familien haben, welche aufgrund sprachlicher oder finanzieller Hürden auf Arztbesuche verzichten. Auf diese Weise wird die gesundheitliche Vorsorge bereits im Jugendalter individualisiert, möglicherweise entstehende Folgekosten werden jedoch auf die Allgemeinheit abgewälzt und von dieser mittels Krankenkassenprämien sowie – bei schlechtmöglichstem Verlauf – Invalidenversicherung und Sozialhilfe finanziert.

Auswirkungen auf finanzieller Ebene

Unter der Annahme, dass der Austrittsuntersuchung jährlich bei 6'200 Jugendlichen stattfindet, die Untersuchungsdauer 20 Minuten und der Stundenansatz der Schulärzteschaft Fr. 234.– (bisher) beziehungsweise Fr. 250.– (künftig) beträgt,⁶ liessen sich mit einem Verzicht auf die ärztliche Austrittsuntersuchung aus Sicht der 213 Aargauer Gemeinden jährliche Einsparungen von rund Fr. 500'000.– erzielen.

Auswirkungen auf die Gemeinden

Im Zusammenhang mit den ärztlichen Vorsorgeuntersuchungen fallen für die Gemeinden heute unterschiedliche administrative Arbeiten an, unter anderem das Erfassen der Personaldaten der Ärztinnen und Ärzte, das Kontrollieren, Verbuchen und Auszahlen der eingereichten Rechnungen sowie das Abrechnen der Sozialversicherungsbeiträge. Ein Verzicht auf die ärztlichen Austrittsuntersuchungen würde die Gemeinden von einer bestehenden administrativen Aufgabe entlasten, was primär Auswirkungen auf die Angestellten der Schuladministration und der Finanzverwaltungen hätte.

Auswirkungen auf die Gesetzgebung

Ein künftiger Verzicht auf die ärztliche Austrittsuntersuchung in der 2. oder 3. Oberstufenklasse hätte Auswirkungen auf die Formulierung von § 62 des Schulgesetzes gemäss Ergebnis der ersten Beratung vom 1. März 2016.

2.2.2 Resultat des Prüfungsantrags

Unter Abwägung der dargelegten Aspekte wird der Prüfungsantrag abgelehnt. Für den Regierungsrat ausschlaggebend ist insbesondere, dass die ärztlichen Vorsorgeuntersuchungen ein effizientes Instrument sind, um

- eine gesunde Entwicklung und eine erfolgreiche Schullaufbahn von Kindern und Jugendlichen zu unterstützen,
- Folgeschäden nicht entdeckter gesundheitlicher Gefährdungen oder Krankheiten zu vermeiden,
- gesundheitsbezogene Fragen Jugendlicher niederschwellig zu beantworten sowie
- Impflücken zu erkennen und zu schliessen.

2.3 Prüfungsantrag zu den Wirkungszielen einzelner Schuldienste

Die Kommission Bildung, Kultur und Sport hat an ihrer Sitzung vom 10. Dezember 2015 folgenden Prüfungsantrag gestellt:

Sollen die Wirkungsziele, die aktuell in den §§ 6 und 9 des Dekrets über die Schuldienste festgehalten sind, weiterhin geregelt werden und wenn ja, auf welcher Stufe?

2.3.1 Erwägungen

Im aktuell geltenden Dekret über die Schuldienste vom 29. April 1986 werden für einzelne Schuldienste – den Schulpsychologischen Dienst (SPD) in § 6 sowie für die Beratungsdienste für Ausbildung und Beruf (BDAG) in § 9 – "angestrebte Wirkungen" formuliert:

§ 6 Angestrebte Wirkungen

¹ Der Schulpsychologische Dienst richtet seine Dienstleistungen im Wesentlichen auf folgende Wirkungen aus:

- a) Optimierung der altersgemässen Entwicklung und Leistungsfähigkeit;

⁶ Der aktuelle Stundenansatz für die Schulärzteschaft beträgt Fr. 185.–, zusätzliches eigenes medizinisches Personal (in der Regel medizinische Praxisassistentinnen [MPA]) wird mit Fr. 49.– pro Stunde entschädigt. Nach der Reorganisation Schuldienste soll der Stundenansatz Fr. 250.– betragen, wobei die Entschädigung für eigenes medizinisches Personal darin enthalten ist.

b) Verhinderung, Behandlung beziehungsweise Milderung schulischer, psychischer und psychosozialer Schwierigkeiten.

§ 9 Angestrebte Wirkungen

¹ In der Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung werden im Wesentlichen folgende Wirkungen angestrebt: Mobilisierung der persönlichen Ressourcen der Ratsuchenden zur

- a) Förderung der individuellen Entscheidungs- und Handlungskompetenz und der Eigenverantwortung;
- b) Förderung einer chancengerechten Aus- und Weiterbildung zum Erwerb der Fähigkeiten zu lebenslangem Lernen;
- c) Optimierung öffentlicher und privater Investitionen in Aus- und Weiterbildung;
- d) Förderung der Arbeitsmarktfähigkeit.

² In der schul- und jugendpsychologischen Beratung an der Sekundarstufe II werden im Wesentlichen folgende Wirkungen angestrebt: Mobilisierung der persönlichen Ressourcen der Ratsuchenden zur

- a) Optimierung der schulischen, beruflichen und sozialen Integration;
- b) Förderung der psychosozialen Entwicklung und Erweiterung der Selbstkompetenz;
- c) Entwicklung und Erhaltung der persönlichen Kompetenzen zur Berufsausübung (Arbeitsmarktfähigkeit), bzw. zum erfolgreichen Abschluss der Ausbildung.

³ Die Beratung von Lehrpersonen und Mitgliedern von Schulleitungen strebt im Wesentlichen folgende Wirkungen an: Mobilisierung der persönlichen Ressourcen der Ratsuchenden zur

- a) Entwicklung und Erhaltung der persönlichen und beruflichen Kompetenzen;
- b) Ermöglichen einer optimalen Schulorganisation und Unterrichtsführung;
- c) Förderung der Eigenverantwortung für die individuelle berufliche Entwicklung.

Beide Paragraphen wurden im Rahmen der Optimierung der Beratungsdienste als Teil des Gesetzes III zur Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden (GAT III) per 1. Januar 2006 totalrevidiert und sind vom Gedanken der wirkungsorientierten Verwaltungsführung geprägt.

Aus heutiger Sicht ist die Formulierung der angestrebten Wirkungen auf Dekretsebene nicht stufengerecht, zumal der Kanton Aargau seine Anforderungen an die staatliche Aufgabenerfüllung in der Verfassung, im Gesetz über die Organisation des Grossen Rates und über den Verkehr zwischen dem Grossen Rat, dem Regierungsrat und der Justizleitung (Geschäftsverkehrsgesetz, GVG) und im revidierten Gesetz über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (GAF) festhält. Die Überprüfung der Wirksamkeit (und Wirtschaftlichkeit) erbrachter Leistungen ist in § 2 Abs. 2 des GAF geregelt; in § 42 Abs. 1 des GAF wird die Durchführung periodischer Wirkungsüberprüfungen genannt.

Die Steuerbarkeit von Zielen und Wirkungen der genannten Schuldienste wird konkret auf zwei Ebenen sichergestellt: im Aufgaben- und Finanzplan (AFP) sowie – im Fall der BDAG – in Rahmen- und Leistungsverträgen.

Mit dem AFP liegt der Regierung und dem Parlament seit rund 10 Jahren ein Instrument vor, welches zwecks kurz- und mittelfristiger Steuerung Ziele und Indikatoren abbildet, denen ein Wirkungsmodell oder eine Wirkungskette zugrunde liegt. Darin werden die Zusammenhänge zwischen den öffentlichen Leistungen und den Wirkungen bei den Zielgruppen beziehungsweise in der Gesellschaft beschrieben. Sowohl für den SPD wie für die BDAG sind im AFP Ziele formuliert.

Das Departement Bildung, Kultur und Sport schliesst mit den BDAG einen vierjährigen Rahmenvertrag sowie jährlich Leistungsverträge ab. In diesen Vertragswerken werden die bei den Zielgruppen anzustrebenden Wirkungen definiert. In der jährlichen Berichterstattung an den Auftraggeber werden sie überprüft.

Weil mit dem AFP und den genannten Vertragswerken bereits Instrumente auf zwei Ebene vorhanden sind, ist eine zusätzliche Regelung von Wirkungszielen auf Verordnungsebene nicht adäquat. Ein Ziel der Reorganisation Schuldienste ist es, Komplexität zu reduzieren und Doppelspurigkeiten

zu eliminieren. Eine künftige Regelung von Wirkungszielen in der Verordnung über die Schuldienste würde diesem Ziel widersprechen. Im Fall von Änderungen der Wirkungsziele – beispielsweise hervorgerufen durch externe Einflüsse – lassen sich AFP und Vertragswerke ausserdem bedeutend einfacher und zeitnahe anpassen als eine Verordnung.

2.3.2 Resultat des Prüfungsantrags

Der Regierungsrat ist grundsätzlich der Ansicht, dass die Formulierung von Wirkungszielen für staatliches Handeln, so auch im Bereich der Schuldienste, sinnvoll ist. Für diejenigen Schuldienste in der Verantwortung des Kantons gelten die Grundsätze über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen und somit auch betreffend Wirkung und Wirksamkeit staatlichen Handelns. Eine zusätzliche Regelung von Wirkungszielen in rechtlichen Erlassen zu den Schuldiensten lehnt der Regierungsrat deshalb ab und verweist auf den AFP.

2.4 Prüfungsantrag betreffend Elternbeteiligung an den Kosten des Besuchs der regionalen Spezialklasse

Die Kommission Bildung, Kultur und Sport hat an ihrer Sitzung vom 10. Dezember 2015 folgenden Prüfungsantrag gestellt:

Welche Möglichkeiten gibt es, die Eltern an den Kosten des Besuchs der regionalen Spezialklasse zu beteiligen?

2.4.1 Erwägungen

Gemäss Art. 19 und 62 Abs. 2 der Bundesverfassung sowie § 3 Abs. 3 des Aargauischen Schulgesetzes ist der Schulbesuch an den öffentlichen Volksschulen für Kinder und Jugendliche mit Aufenthalt im Kanton Aargau unentgeltlich. Da die regionale Spezialklasse – aktuell gibt es nur einen Standort in Baden – gemäss § 15a des Schulgesetzes Teil der Volksschule ist, gilt der Grundsatz der Unentgeltlichkeit auch für sie. Eine Elternbeteiligung an den Kosten des Besuchs der regionalen Spezialklasse ist wegen des verfassungsmässigen Grundsatzes des unentgeltlichen Grundschulunterrichts an öffentlichen Schulen ausgeschlossen.

Einzigste Ausnahme in Bezug auf eine Elternbeteiligung stellt ein Schulausschluss dar. Dort entstehen die zusätzlichen Kosten aus disziplinarischen Gründen. Gemäss § 38e des Schulgesetzes können die Wohnortsgemeinden in solchen Fällen die Eltern verpflichten, zur Gewährleistung des schulischen Wiedereinstiegs einen Beitrag von monatlich maximal Fr. 1'000.– zu leisten. Dieser Paragraph kann im Fall des Besuchs der regionalen Spezialklasse aber nicht angewendet werden, da es sich dabei eben nicht um einen Schulausschluss, sondern um ein Angebot der Volksschule handelt.

Die Übernahme der Transportkosten durch die Gemeinden ist in § 53 Abs. 4 lit. c des Schulgesetzes geregelt. Dieser Passus gilt auch für den Besuch der regionalen Spezialklasse. Durch langjährige Rechtsprechung hat das Aargauische Verwaltungsgericht konkretisiert, was als "notwendige Transportkosten" gilt.

Die regionale Spezialklasse ist als Tagesschule konzipiert, in der das gemeinsame Mittagessen zum festen Programm gehört. Für die Verpflegung der Jugendlichen wird den Eltern ein Betrag von Fr. 10.– pro Tag in Rechnung gestellt. Begründet wird dies damit, dass beim Besuch der Herkunftsschule und der Einnahme des Mittagessens zu Hause ebenfalls Kosten anfallen würden, welche die Eltern zu tragen hätten. Für den rund 20 Wochen dauernden Aufenthalt in der regionalen Spezialklasse resultiert daher ein Betrag von rund Fr. 1'000.–, welcher den Eltern für die Mahlzeiten in Rechnung gestellt wird.

2.4.2 Resultat des Prüfungsantrags

Der Regierungsrat hält an der Formulierung von § 15a Abs. 2^{bis} des Schulgesetzes fest und sieht keinen weiteren rechtssetzerischen Handlungsbedarf zum Thema regionale Spezialklasse.

3. Änderungen im Entwurf für die 2. Beratung

Dieses Kapitel ermöglicht einen Überblick über die Änderungen aufgrund der Prüfungsanträge aus der 1. Lesung sowie über weitere vorgenommene Anpassungen für die 2. Lesung.

Änderungen in § 60

Ergebnis der 1. Beratung vom 1. März 2016	Vorgeschlagene Änderung
§ 60 Abs. 2 ² Der Regierungsrat kann mit öffentlichen und privaten Anbietern von kinder- und jugendpsychiatrischen Dienstleistungen Leistungsvereinbarungen abschliessen.	² Der Regierungsrat kann mit öffentlichen und privaten <u>Anbietenden</u> von kinder- und jugendpsychiatrischen Dienstleistungen Leistungs <u>verträge</u> abschliessen.
§ 60 Abs. 3 ³ Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten zum Dienstleistungsangebot und zu den Modalitäten der Leistungsvereinbarungen durch Verordnung.	³ Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten zum Dienstleistungsangebot und zu den Modalitäten der Leistungs <u>verträge</u> durch Verordnung.

Es handelt sich um redaktionelle Korrekturen, indem eine geschlechtsneutrale Formulierung gewählt sowie die Bezeichnung "Leistungsvereinbarung" durch den heute gebräuchlicheren Begriff "Leistungsvertrag" ersetzt wird.

Änderungen in § 61

Ergebnis der 1. Beratung vom 1. März 2016	Vorgeschlagene Änderung
§ 61 Abs. 6 ⁶ Der Regierungsrat kann die Führung der Beratungsangebote durch Leistungsvereinbarungen öffentlichen und privaten Anbietern übertragen. Die Form und Periodizität der Leistungsvereinbarungen, das Kontrollverfahren und die Finanzierungsgrundsätze werden durch Verordnung geregelt.	⁶ Der Regierungsrat kann die Führung der Beratungsangebote durch Leistungs <u>verträge</u> öffentlichen und privaten <u>Anbietenden</u> übertragen. Die Form und Periodizität der Leistungs <u>verträge</u> , das Kontrollverfahren und die Finanzierungsgrundsätze werden durch Verordnung geregelt.

Es handelt sich um redaktionelle Korrekturen, indem die Bezeichnung "Leistungsvereinbarung" durch den heute gebräuchlicheren Begriff "Leistungsvertrag" ersetzt sowie anstelle von "Anbietern" eine geschlechtsneutrale Formulierung gewählt wird.

Änderung in § 61a

Geltendes Recht	Vorgeschlagene Änderung
§ 61a Abs. 1 ¹ Die Schulträger können eine Schulsozialarbeiterin oder einen Schulsozialarbeiter bestellen.	¹ Die Schulträger können eine <u>oder mehrere Personen für die Schulsozialarbeit einsetzen</u> .

Die vorgeschlagenen Anpassungen wurde aufgrund des Prüfungsantrags Freiermuth-Salz vorgenommen (vgl. Kapitel 2.1).

Änderung in § 63

Ergebnis der 1. Beratung vom 1. März 2016	Vorgeschlagene Änderung
§ 63 Abs. 4 ⁴ Die Entschädigung der Zahnärztinnen und Zahnärzte erfolgt nach einem zwischen dem Regierungsrat und der Sektion Aargau der Schweizerischen Zahnärzte-Gesellschaft SSO vereinbarten Tarif.	⁴ Die Entschädigung der Zahnärztinnen und <u>-ärzte</u> erfolgt nach einem zwischen dem Regierungsrat und der Sektion Aargau der Schweizerischen Zahnärzte-Gesellschaft SSO vereinbarten Tarif.

Es handelt sich um eine formal-redaktionelle Anpassung.

4. Regelungen auf Dekretsebene

Mit der Änderung der §§ 59–65 des Schulgesetzes im Zusammenhang mit der Reorganisation Schuldienste war stets die Absicht verbunden, im Sinne einer Deregulierung das Dekret über die Schuldienste aufzuheben. Das Beibehalten der bisherigen dreigliedrigen Systematik auf Ebene Gesetz, Dekret und Verordnung wird als nicht zukunftsweisend erachtet, stellt doch die Dekretsebene eine Aargauer Besonderheit dar und geht der Trend in Richtung Verzicht auf Dekrete. Im Bereich der Volksschule, wo die meisten Schuldienste angesiedelt sind, gibt es ausserdem mit Ausnahme des Dekrets über die Löhne der Lehrpersonen (Lohndekret Lehrpersonen, LDLP) vom 24. August 2004, welches direkt und allein auf der Verfassung des Kantons Aargau beruht (vgl. § 82 Abs. 1 lit. e KV), keine Dekrete.

Mit der Änderung des Schulgesetzes wird nun zum einen die Vorsteuerung der Schuldienste deutlich ausgebaut. Zum andern werden heute im Dekret über die Schuldienste angesiedelte Detailregelungen künftig in der totalrevidierten Verordnung über die Schuldienste geregelt (vgl. Kapitel 5). Das Dekret über die Schuldienste kann deshalb aufgehoben werden.

5. Regelungen auf Verordnungsebene

Aufgrund der Neuerungen der Vorlage zur Reorganisation der Schuldienste und der damit einhergehenden geplanten Aufhebung des Dekrets über die Schuldienste wird die Verordnung über die Schuldienste totalrevidiert.

In der Botschaft für die 1. Beratung wurde unter Ziffer 4.4.2.1 "Systematik der Rechtsgrundlagen" festgehalten, dass der grossrätlichen Kommission Bildung, Kultur und Sport im Hinblick auf die 2. Lesung ein Entwurf zur Verordnung über die Schuldienste vorgelegt werden soll. Dies, um transparent zu machen, welche Detailregelungen auf Verordnungsstufe angesiedelt sind (vgl. [15.242] Botschaft vom 11. November 2015 für die 1. Beratung, Seite 27). Ein erster Entwurf der totalrevidierten Verordnung über die Schuldienste liegt dieser Botschaft bei.

Wichtige materielle Anpassungen in der totalrevidierten Verordnung über die Schuldienste betreffen unter anderem die Regelung des Bezugs kinder- und jugendpsychiatrischer Dienstleistungen zugunsten der Schulen, die Beschreibung der Aufgaben der Schulärztin beziehungsweise des Schularztes, den Umfang und die Organisation der ärztlichen Vorsorgeuntersuchungen zu Beginn und zum Ende der Volksschule sowie die Häufigkeit der Schulzahnprophylaxe in Kindergarten und Primarschule.

Es ist darauf hinzuweisen, dass der vorliegende Entwurf der Verordnung über die Schuldienste noch Änderungen erfahren kann. Die Zustimmung zu den Anträgen der vorliegenden Botschaft vorbehalten, wird dem Regierungsrat in der 2. Jahreshälfte 2017 der definitive Entwurf der Verordnung über die Schuldienste zur Verabschiedung und Inkraftsetzung beantragt werden.

6. Auswirkungen

6.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton

Die Reorganisation Schuldienste hat nur bei einzelnen Schuldiensten Kostenfolgen. Der Vollständigkeit halber sind in der folgenden Tabelle jedoch alle Schuldienste aufgeführt. Da der Kanton zu den Kosten der Schuldienste in der Kompetenz der Gemeinden keine Erhebungen macht, basieren einige der dargestellten Zahlen auf Annahmen.

Die für den Kanton durch die Vorlage entstehenden Mehrkosten von jährlich Fr. 220'000.– sind im Vergleich zur Botschaft für die 1. Beratung unverändert. Für die Gemeinden wurden in der 1. Botschaft voraussichtliche Minderkosten von Fr. 100'000.– ausgewiesen. Aufgrund der geplanten Re-

duktion der Häufigkeit der Schulzahnprophylaxe werden in der vorliegenden Botschaft voraussichtliche Minderkosten für die Gemeinden von Fr. 300'000.– ausgewiesen (vgl. Kapitel 6.1.3).

6.1.1 Kosten Reorganisation Schuldienste

	Bisherige Kosten Schuldienste (in Millionen Franken) ⁷			Mehr- beziehungsweise Minderaufwand durch Reorganisation Schuldienste (in Millionen Franken)			Kosten Schuldienste nach Reorganisation Schuldienste (in Millionen Franken) ⁸		
	Total	Kanton	Gemeinden	Total	Kanton	Gemeinden	Total	Kanton	Gemeinden
Jugendpsychiatrischer Dienst	3,9	3,9	0	+0,2	+0,2	0	4,1	4,1	0
Schulpsychologischer Dienst	8,9	8,9	0	0	0	0	8,9	8,9	0
Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung ⁹	11,9	11,9	0	0	0	0	9,4 ¹⁰	9,4	0
Schulsozialarbeit: Zusammenarbeit mit Schulen	0	0	0	+0,02	+0,02	0	0,02	0,02	0
Schularzt	1	0	1	-0,2	0	-0,2	0,8	0	0,8
Schulzahnpflege	2,4	0	2,4	-0,1	0	-0,1	2,3	0	2,3
Lehrmittel ¹¹	0,1	0,1	0	0	0	0	0,1	0,1	0
Mediotheken	10,5	0	10,5	0	0	0	10,5	0	10,5
Total	38,7	24,8	13,9	-0,08	+0,22	-0,3	36,12	22,52	13,6

Anmerkung: (+) Aufwand/Mehraufwand; (-) Ertrag/Minderaufwand

Beim Schulpsychologischen Dienst, der Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung, den Lehrmitteln sowie den Mediotheken hat die Reorganisation Schuldienste keine finanziellen Auswirkungen.

6.1.2 Kosten regionale Spezialklasse

Kosten ohne Defizitgarantie (in Millionen Franken) ¹²			Kosten inklusive Defizitgarantie (in Millionen Franken) ¹³		
Total	Kanton	Gemeinden	Total	Kanton	Gemeinden
0,34	0,24	0,10	0,35	0,25	0,10

⁷ Basis: 2015.

⁸ Ohne Teuerung, durchschnittliche Erhöhung der Löhne und allfällige Entwicklungen zwischen 2015 und 2018.

⁹ Bezeichnung gemäss Schulgesetz.

¹⁰ Die Kosten nach der Reorganisation Schuldienste beinhalten die Massnahmen der Leistungsanalyse 2013 sowie die Entlastungsmassnahmen 2016.

¹¹ Diese Kosten beinhalten den Beitrag des Kantons an die Bibliothek für Schule und Bildung der Pädagogischen Hochschule der Fachhochschule Nordwestschweiz (PH FHNW), welche anstelle des nicht mehr existierenden didaktischen Zentrums die obligatorischen und empfohlenen Lehrmittel des Kantons Aargau in einem Präsenzbestand führt.

¹² Budget 2016.

¹³ Ohne Teuerung, durchschnittliche Erhöhung der Löhne und allfällige Entwicklungen zwischen 2016 und 2018.

6.1.3 Erläuterungen zu einzelnen Kostenfaktoren

Jugendpsychiatrischer Dienst

Die Kosten für ambulante und stationäre Leistungen des kinder- und jugendpsychiatrischen Diensts (KJPD) werden mittels unterschiedlicher Tarife abgegolten. In der Tabelle werden in der Spalte "bisherige Kosten" jene für die stationären Leistungen ausgewiesen. Als Annahmen für kinder- und jugendpsychiatrische Beurteilungs- und Beratungsleistungen im Rahmen der Reorganisation Schuldienste gelten:

- jährlich 325 Fälle, pro Fall maximal 2,5 Stunden Facharztleistungen à Fr. 240.– → Fr. 195'000.–
- Die Erbringung der kinder- und jugendpsychiatrischen Dienstleistungen zugunsten des SPD beziehungsweise der Schulen wird mit einem Leistungsauftrag mit einem Kostendach von jährlich wiederkehrend Fr. 200'000.– sichergestellt.
- Aufgrund des neuen § 60 des Schulgesetzes entsteht ein jährlich wiederkehrender Folgeaufwand von Fr. 200'000.–.
- Gemäss § 24 Abs. 4 GAF ist kein Verpflichtungskredit notwendig, wenn der Aufwand gesetzlich bestimmt ist. Im vorliegenden Fall wird der Grosse Rat mit der Botschaft hinreichend über den aufgrund von § 60 des Schulgesetzes entstehenden jährlichen Folgeaufwand von Fr. 200'000.– informiert. Die Gesetzesänderung untersteht zudem dem fakultativen Referendum. Ein separater Beschluss über den wiederkehrenden Aufwand beziehungsweise die Bewilligung eines Verpflichtungskredits ist deshalb nicht notwendig.

Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung

Die in der Tabelle ausgewiesenen Veränderungen sind nicht auf die Reorganisation Schuldienste zurückzuführen. Die Differenz gegenüber den bisherigen Kosten resultiert aus den Massnahmen der Leistungsanalyse 2013 und den Entlastungsmassnahmen 2016:

- Im Rahmen der Leistungsanalyse 2013 wurde der Globalbeitrag an die BDAG per 1. Januar 2015 auf 11,9 Millionen Franken plafoniert (Massnahme 320-10).
- Weitere Massnahmen der Leistungsanalyse 2013 (320-01 und 320-02) mit einem kumulierten Entlastungspotenzial von 1,43 Millionen Franken wurden per 1. Januar 2016 wirksam.
- Die Entlastungsmassnahme E16-320-10 hat eine Kürzung des Globalbeitrags an die BDAG von 1 Million Franken per 1. Januar 2017 zur Folge.

Schulsozialarbeit: Zusammenarbeit mit Schulen

Zur Förderung der fachlichen Zusammenarbeit zwischen der Schulsozialarbeit und der Volksschule, beispielsweise für Tagungsbeiträge, stehen jährlich maximal Fr. 20'000.– zur Verfügung.

Schularzt

Annahmen:

- Für die ärztlichen Vorsorgeuntersuchungen werden heute und in Zukunft pro Kind oder Jugendliche 20 Minuten veranschlagt.
- Bisher werden schulärztliche Leistungen mit Fr. 185.– pro Stunde vergütet, zusätzliches eigenes Personal (MPA) mit Fr. 49.– pro Stunde = total Fr. 234.– pro Stunde. Somit resultieren Kosten pro untersuchtes Kind von Fr. 78.–. → Einschulungsuntersuchung mit jährlich 6'800 Kindern à Fr. 78.– = Fr. 530'400.–; Austrittsuntersuchung mit jährlich 6'200 Jugendlichen à Fr. 78.– = Fr. 483'600.–. Kosten für die ärztlichen Vorsorgeuntersuchungen insgesamt = Fr. 1'014'000.–.
- Neu sollen die ärztlichen Vorsorgeuntersuchungen mit Fr. 250.– pro Stunde, das heisst mit Fr. 83.35 pro 20 Minuten entschädigt werden. → Einschulungsuntersuchung jährlich mit 6'800 Kindern. Konservativ gerechnet, machen 50 % die Untersuchung beim Privatarzt oder der Privatärztin mit Kostenübernahme durch die Krankenkassen → 3'400 Untersuchungen à Fr. 83.35 = Fr. 283'390.–; Austrittsuntersuchung jährlich mit 6'200 Jugendlichen à Fr. 83.35 = Fr. 516'770. Kosten für die ärztlichen Vorsorgeuntersuchungen insgesamt = Fr. 800'160.–.
- Nicht berücksichtigt sind die beratenden Tätigkeiten der Schularztinnen und Schularzte sowie deren Mitarbeit beim Impfdienst. Erstere nicht, weil sie kaum vorkommen, letztere, weil sie kostenneutral sind (bereits heute mit Fr. 250.– pro Stunde vergütet).

Schulzahnpflege

In der Botschaft zur 1. Lesung wurde davon ausgegangen, dass die Schulzahnprophylaxe in Kindergarten und Primarschule wie bisher auch künftig sechs Mal pro Jahr durchgeführt werden wird. Aufgrund von Diskussionen in der vorberatenden Kommission Bildung, Kultur und Sport sowie im Rahmen der ersten Beratung der Vorlage im Grossen Rat am 1. März 2016 ist nun geplant, in der totalrevidierten Verordnung über die Schuldienste zu regeln, dass die Schulzahnprophylaxe "in der Regel vier Mal pro Schuljahr" stattfinden wird. Dies führt zu Anpassungen im Vergleich zu den in der 1. Botschaft dargestellten Kosten.

Unter der Annahme, dass die Einlösequote des Gutscheins für die jährliche Zahnkontrolle 60 % beträgt, resultieren Kosten von 1,8 Millionen Franken jährlich. Für die Schulzahnprophylaxe wird von durchschnittlichen Kosten von Fr. 45.– pro Lektion ausgegangen. Wird sie künftig viermal jährlich angeboten, betragen die jährlichen Kosten für die Gemeinden Fr. 485'640.–. Im Vergleich zur 1. Botschaft ergeben sich Kosteneinsparungen für die Gemeinden von Fr. 193'230.–, im Vergleich zur heutigen Lösung betragen die Minderkosten für die Gemeinden Fr. 117'540.–.

Regionale Spezialklasse

Annahmen:

- Die Reduktion der Standorte ist berücksichtigt.
- Defizite werden nicht in erheblichem Umfang entstehen. Das Schulgeld wird den durchschnittlichen Belegungszahlen angepasst.
- Ein maximales Defizit von Fr. 15'000.– pro Jahr sollte nicht überschritten werden. Aufgrund der bisherigen Belegungszahlen ist mit der Überschreitung dieses Betrags nicht zu rechnen.
- Beim Gemeindeanteil am Personalaufwand der Volksschulen wird mit einem Anteil von 29 % gerechnet. Dieser ergibt sich daraus, dass der Lohnaufwand der regionalen Spezialklasse den Gemeinden als indirekter Aufwand weiterverrechnet wird.

6.1.4 Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2017–2020

Der voraussichtliche Mittelbedarf für die Reorganisation Schuldienste ist im AFP 2017–2020 im Aufgabenbereich (AB) 310 'Volksschule' vollständig eingestellt. Dargestellt werden nur diejenigen Schuldienste mit finanziellen Auswirkungen auf den Kanton.

Beträge (in Millionen Franken)	Anmerkung	BU 2017	P 2018	P 2019	P 2020
AFP 2017–2020					
Jugendpsychiatrischer Dienst	AB 310 Globalbudget	-	0,2	0,2	0,2
Schulsozialarbeit: Zusammenarbeit mit Schulen	AB 310 Globalbudget	-	0,02	0,02	0,02
Finanzbedarf gemäss aktueller Planung					
Jugendpsychiatrischer Dienst		-	0,2	0,2	0,2
Schulsozialarbeit: Zusammenarbeit mit Schulen		-	0,02	0,02	0,02
Differenz			0	0	0

Anmerkung: (+) Aufwand; (-) Ertrag

	Anmerkung	BU 2017	P 2018	P 2019	P 2020
AFP 2017–2020					
Regionale Spezialklasse		0,35	0,35	0,35	0,35
Finanzbedarf gemäss aktueller Planung					
Regionale Spezialklasse		0,35	0,35	0,35	0,35
Differenz		0	0	0	0

Anmerkung: (+) Aufwand; (-) Ertrag

Die vorliegende Vorlage schafft die Rechtsgrundlage für die Defizitgarantie ab 2018. In den Jahren 2016 und 2017 ist die Defizitgarantie aufgrund des Regierungsratsbeschlusses RRB Nr. 2013-001430 eingestellt.

6.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft

Durch den gezielten Einsatz der an den heutigen Bedarf angepassten Schuldienste lassen sich volkswirtschaftliche Folgekosten vermeiden. Daten aus dem Bereich der körperlichen und psychischen Gesundheit zeigen, dass sich getätigte finanzielle Investitionen mehrfach auszahlen. Es lohnt sich daher für den Kanton Aargau, wie bisher in die Schuldienste zu investieren, damit nebst den unmittelbar Betroffenen weiterhin auch die Wirtschaft profitiert.

6.3 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Gesundheit ist aus individueller und gesellschaftlicher Sicht ein hohes Gut. Gesundheitsförderung und präventive Massnahmen, wie sie auch im Rahmen der Schuldienste erbracht werden, erhalten und stärken die menschliche Gesundheit und leisten einen Beitrag zur Lebensqualität.

6.4 Auswirkungen auf die Umwelt

Keine.

6.5 Auswirkungen auf die Gemeinden

Viele Anpassungen bei den Schuldiensten sind organisatorischer Natur, welche mehrheitlich weder finanzielle noch administrative Konsequenzen für die Gemeinden haben. Abhängig von den bisherigen Investitionen, beispielsweise bei den Mediotheken beziehungsweise Schulbibliotheken, kann es im Einzelfall für die Gemeinden zu Mehraufwand durch die Reorganisation Schuldienste kommen.

Die geplante Neuregelung des Organisations- und Finanzierungsmodells der ärztlichen Vorsorgeuntersuche stellt eine inhaltliche Neuerung dar, welche von den Schulen und den Gemeinden Anpassungen der bisherigen Praxis erfordert. Aufgrund der Abwicklung des Einschulungsuntersuchs zwischen Ärzteschaft und Krankenkassen werden die Gemeinden administrativ und finanziell entlastet. Die Umsetzung des Austrittsuntersuchs wird sich an den administrativen Ablauf beim zahnärztlichen Kontrolluntersuch anlehnen, welcher den Schulen und Gemeinden bereits gut bekannt ist. Künftig wird die Schulärzteschaft vom aufwendigsten Teil ihrer heutigen Aufgaben – den Untersuchungen – entlastet. Daher ist davon auszugehen, dass viele Schulärztinnen und Schulärzte ein Nettohonorar von weniger als Fr. 2'300.– im Jahr erreichen, so dass für die entsprechenden Gemeinden das Abrechnen der Sozialversicherungsbeiträge entfällt.

Bei der Schulzahnprophylaxe ist aufgrund der vorgesehenen Frequenzreduktion ein Minderaufwand zu erwarten.

6.6 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen

Keine.

7. Weiteres Vorgehen

Die neuen Rechtsgrundlagen zu den Schuldiensten treten per 1. Januar 2018 in Kraft. Im Bereich des schulärztlichen Diensts und der ärztlichen Vorsorgeuntersuchungen sowie der Schulzahnpflege erfolgt die Umsetzung per 1. August 2018, um die Umsetzung auf das neue Schuljahr zu erleichtern.

Termine	Aktivitäten
4. Quartal 2016	2. Beratung Grosser Rat
1. Quartal 2017	Redaktionslesung
3. Quartal 2017	Abstimmungstermin (falls Referendum ergriffen wird)
1. Januar 2018 beziehungsweise 1. August 2018	Inkraftsetzung

Zum Antrag

Der Beschluss gemäss Ziffer 1 untersteht dem fakultativen Referendum gemäss § 78 Abs. 4 in Verbindung mit § 63 Abs. 1 lit. a der Verfassung des Kantons Aargau, sofern ihm die absolute Mehrheit der Mitglieder des Grossen Rats zustimmt und ihn für dringlich erklärt.

Erreicht die Abstimmung nicht 71 befürwortende Stimmen oder wird das Behördenreferendum gemäss § 62 Abs. 1 lit. b der Verfassung des Kantons Aargau ergriffen, findet eine Volksabstimmung statt.

Antrag

1.

Der vorliegende Entwurf einer Änderung des Schulgesetzes wird in 2. Beratung zum Beschluss erhoben.

2.

Das Dekret über die Schuldienste vom 29. April 1986 wird – vorausgesetzt, die Änderung des Schulgesetzes wird in einer allfälligen Volksabstimmung nicht verworfen – aufgehoben.

3.

Die folgenden parlamentarischen Vorstösse werden als erledigt abgeschrieben:

- (04.348) Motion Susanne Hochuli, Reitnau, Grüne, vom 21. Dezember 2004 betreffend Änderung des Dekrets über die psychologischen und ärztlichen Schuldienste
- (14.165) Motion Andreas Glarner, SVP, Oberwil-Lieli, vom 26. August 2014 betreffend Abkommen mit den Zahnärzten.

Regierungsrat Aargau

Beilagen

- Synopse Schulgesetz (Beilage 1)
- Erlassentwurf Aufhebung Dekret über die Schuldienste (Beilage 2)
- Entwurf Synopse Verordnung über die Schuldienste (V Schuldienste) zur Kenntnisnahme (Beilage 3)