

## **Vernehmlassung**

Schwyz,

### **Teilrevision des Volksschulgesetzes – Reduktion der Kostenbeteiligung an der Volksschule** Bericht zur Vernehmlassungsvorlage

#### **1. Ausgangslage**

Der Regierungsrat hat mit RRB Nr. 1125/2015 im Rahmen des Entlastungsprogramms 2014–2017 dem Kantonsrat ein Massnahmenpaket von Aufgabenverzicht und Leistungsreduktionen sowie Lastenverschiebungen vorgelegt. Am 25. Mai 2016 hat der Kantonsrat darüber beraten und dem Regierungsrat den Auftrag erteilt, für die vorgeschlagenen Massnahmen in der Kompetenz des Kantonsrates Bericht und Vorlagen auszuarbeiten (Abl 2016 1364 f.). Es sind dies:

Aufgabenverzicht und Leistungsreduktionen:

- VD-1: Aufhebung der Wohnbauförderung
- BiD-1: Austritt bzw. Neufinanzierung der Vereinbarung über die interkantonale Zusammenarbeit im Bereich überregionaler Kultureinrichtungen
- FD-1: Bezug Treuprämien als Ferien

Lastenverschiebungen:

- DI-10: Ergänzungsleistungen, sachgerechte Finanzierung
- BiD-10: Reduktion der Kostenbeteiligung an der Volksschule
- BiD-11: Verzicht auf Beiträge an Schulanlagen
- BiD-12: Anpassung des Kostenteilers im Bereich Sonderschulung (inklusive Heilpädagogische Zentren)
- UD-1: Bau und Unterhalt der Wanderwege
- UD-11: Streichung Beiträge an Gewässerschutz

Im Rahmen der Ausarbeitung wurde die Massnahme FD-1 „Bezug Treueprämien als Ferien“ aus dem Massnahmenpaket ausgekoppelt und in die laufenden Arbeiten zur Teilrevision des Personalgesetzes integriert. Ferner erfordert die Massnahme UD-1 „Bau und Unterhalt der Wanderwege“ keine Gesetzesanpassung und kann in der Kompetenz des Regierungsrates umgesetzt werden.

Für das Massnahmenpaket „Aufgabenverzicht und Leistungsreduktionen sowie Lastenverschiebungen in der Kompetenz des Kantonsrates“ verbleiben somit noch sieben Massnahmen, wovon fünf Lastenverschiebungsmassnahmen mit Auswirkungen auf Bezirke und Gemeinde sind.

Mit vorliegendem Bericht und Vorlage stellt der Regierungsrat dem Kantonsrat Antrag auf Umsetzung der Massnahme BiD-10 „Reduktion der Kostenbeteiligung an der Volksschule“.

## **2. Rechtsgrundlage und Kompetenzordnung**

Kanton, Bezirke und Gemeinden tragen nach § 66 des Volksschulgesetzes vom 19. Oktober 2005, SRSZ 611.210, VSG, die Kosten der Volksschulen, des sonderpädagogischen Angebots und der Spezialdienste, soweit sie Träger sind und die Rechtsordnung keine Ausnahmen vorsieht. Der Kanton regelt die Volksschule detailliert, beteiligt sich auf der anderen Seite aber auch an deren Kosten. Aktuell leistet er einen Pauschalbeitrag pro Schulkind von 20 Prozent des ermittelten gewichteten Durchschnittswerts der Lohnsummen in den Bereichen Kindergarten, Primarstufe, Sekundarstufe I, sonderpädagogisches Angebot und Schulleitung an die Kosten der Schulträger (§ 67 VSG).

Obwohl der Kanton für sämtliche Schulträger identische verbindliche Vorgaben macht, differieren die effektiv festgestellten Nettoaufwendungen pro Schüler über den Kanton hinweg beträchtlich. Während die sparsamste Gemeinde im Volksschulbereich pro Schüler nach Gemeindefinanzstatistik 2015 einen Nettoaufwand von Fr. 12 349.-- ausweist, beträgt der Nettoaufwand pro Schüler in der teuersten Gemeinde Fr. 22 297.--. Bei den Bezirken, den Schulträgern der Sekundarstufe I, variiert der Nettoaufwand zwischen Fr. 17 997.-- und Fr. 28 842.-- pro Schüler. Dabei fällt auf, dass sich an der Tabellenspitze nach Aufwand pro Schüler nicht nur Gemeinden mit geringer Schülerzahl befinden, sondern vor allem auch Schulträger mit hoher Finanzkraft, die sich bewusst eine Schule ohne Spardruck leisten.

## **3. Beschreibung der Massnahme und vorgesehene Änderungen**

Der Kantonsanteil an den Kosten der Volksschule (Anteil Lehrerlöhne) soll von heute 20 Prozent auf neu 18 Prozent reduziert werden. Damit werden zum einen die Leistungen der kantonalen Spezialdienste (insbesondere der Abteilung Logopädie, die heute vollumfänglich durch den Kanton finanziert wird) partiell abgegolten, zum anderen wird der Tatsache Rechnung getragen, dass primär die Schulträger vor Ort über die konkrete Ausgestaltung der Schule (Klassenbildung, Ressourcen etc.) und über die damit verbundenen Kosten entscheiden.

Der Regierungsrat kommt damit einem Auftrag des Kantonsrats nach, der im Rahmen der Beratung des Berichts und Antrags über Aufgabenverzicht und Leistungsreduktionen sowie Lastenverschiebungen (RRB Nr. 1125/2015) im Mai 2016 entschieden hat, dass diese moderate Lastenverschiebung aufgrund der unterschiedlichen Prosperität der Kantons- und Gemeinde- bzw. Bezirksfinanzen im vorgeschlagenen Umfang vorzunehmen ist.

#### 4. Umsetzung

§ 67 Abs. 3 VSG: Anstelle des bisherigen pauschalen Kantonsbeitrags von 20 Prozent wird neu lediglich ein solcher im Umfang von 18 Prozent geleistet.

Die Berechnung des Pauschalbeitrages wird nicht geändert. Der Pauschalbeitrag pro Schulkind beträgt somit neu 18 Prozent des ermittelten gewichteten Durchschnittswertes aller Gemeinden. Für die Bezirke gilt die Regelung zur Berechnung des Pauschalbeitrages sinngemäss. Der Regierungsrat setzt den Pauschalbeitrag pro Schulkind wie bis anhin jährlich fest.

#### 5. Beurteilung des Äquivalenzprinzips

Der Nutzen der Volksschule fällt vornehmlich bei den lokalen Schulträgern an, ist doch „die Schule im Dorf“ ein unverzichtbares Element einer prosperierenden Gemeinde. Trotz einheitlicher kantonaler Rahmenbedingungen zur Wahrung der Chancengerechtigkeit bestimmen im Wesentlichen die Gemeinden und Bezirke die Organisation und Ausgestaltung (und damit auch die Kosten) ihrer Schulen. Wie die Gemeindefinanzstatistik deutlich zeigt, bestehen bezüglich durchschnittlicher Aufwendungen pro Schüler erhebliche Unterschiede, die sich nicht selten durch die unterschiedliche Finanzkraft der Schulträger begründen lassen. Von daher erscheint eine Reduktion der Kostenbeteiligung seitens des Kantons durchaus als gerechtfertigt.

#### 6. Auswirkungen auf die Aufgabenerfüllung

Es handelt sich bei der vorgeschlagenen Gesetzesanpassung um eine Kostenverlagerung, ohne unmittelbare Auswirkung auf die Aufgabenerfüllung. Der Regierungsrat geht davon aus, dass das Angebot und die Qualität der öffentlichen Volksschule durch die Kostenverlagerung nicht tangiert werden.

#### 7. Finanzielle Auswirkungen

Aktuell leistet der Kanton einen Beitrag an die Kosten der Volksschule im Umfang von rund 31 Mio. Franken. Durch die Kürzung des Kantonsbeitrags von aktuell 20 auf neu 18 Prozent ergibt sich eine Kostenumlagerung in der Höhe von rund 3.1 Mio. Franken. Die Festlegung der Pauschalbeiträge geschieht in der Regel unmittelbar vor den Sommerferien des Vorjahrs. Der veränderte Beitragssatz des Kantons für die Pauschalbeiträge nach § 67 Abs. 3 VSG ist damit frühestens für die Beiträge für das Rechnungsjahr 2018 massgebend.

##### 7.1 Kanton

Der Kanton wird in der Grössenordnung von rund 3 Mio. Franken entlastet.

Saldoveränderung in Fr. pro Jahr (Kanton)				
Kostenstelle	Konto	2018	2019	2020
242020	363.2010	-2 000 000	-2 000 000	-2 000 000
	363.2011	-1 100 000	-1 100 000	-1 100 000
<i>Total</i>		<i>-3 100 000</i>	<i>-3 100 000</i>	<i>-3 100 000</i>

( -: Verbesserung, Entlastung / +: Verschlechterung, Belastung)

## 7.2 Gemeinden und Bezirke

Die Gemeinden und Bezirke werden entsprechend in der Grössenordnung von rund 3 Mio. Franken belastet.

Saldoveränderung in Fr. pro Jahr (Gemeinde und Bezirke)			
	2018	2019	2020
Gemeinden	+2 000 000	+2 000 000	+2 000 000
Bezirke	+1 100 000	+1 100 000	+1 100 000
<i>Total</i>	<i>+3 100 000</i>	<i>+3 100 000</i>	<i>+3 100 000</i>

( -: Verbesserung, Entlastung / +: Verschlechterung, Belastung)

## 8. Inkraftsetzung

Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens. Diese kann frühestens per 1. Januar 2018 erfolgen.

## 9. Würdigung des Regierungsrates

Der Regierungsrat empfiehlt die vorliegende Massnahme der Kostenbeteiligung zur Annahme. Da die Schulträger die Ausgestaltung und damit auch die Kosten der Schulen im Wesentlichen selber gestalten können, erscheint eine um 10% (von 20% auf 18%) tiefere Beteiligung als gerechtfertigt.

## 10. Gesamtwirkung des Massnahmenpakets

Da der Regierungsrat den vorliegenden Bericht und die Vorlage zur Umsetzung der Massnahme BiD-10 „Reduktion der Kostenbeteiligung an der Volksschule“ als Teil eines Massnahmenpakets gemäss RRB Nr. 1125/2015 vorlegt, wird im Folgenden – unter der Annahme, dass die Inkraftsetzung der Vorlagen ab dem Jahr 2018 möglich ist – die finanzielle Gesamtwirkung des Pakets in der Kompetenz des Kantonsrates dargelegt.

Nr.	Massnahme	2018	2019	2020
<i>Aufgabenverzicht und Leistungsreduktionen in der Kompetenz des Kantonsrates</i>				
VD-1	Aufhebung der Wohnbauförderung			-130 000*
BiD-1	Reduktion bzw. Neufinanzierung der Vereinbarung über die interkantonale Zusammenarbeit im Bereich überregionaler Kultureinrichtungen		-2 000 000	-2 000 000
<i>Total Aufgabenverzicht und Leistungsreduktionen</i>			<i>-2 000 000</i>	<i>-2 130 000</i>
<i>Lastenverschiebungen in der Kompetenz des Kantonsrates</i>				
DI-10	Ergänzungsleistungen, sachgerechte Finanzierung	-12 800 000	-13 100 000	-13 400 000
BiD-10	Reduktion der Kostenbeteiligung an der Volksschule	-3 100 000	-3 100 000	-3 100 000
BiD-11	Verzicht auf Beiträge an Schulanlagen	- 900 000	- 900 000	- 900 000
BiD-12	Anpassung des Kostenteilers im Bereich Sonderschulung (inkl. Heilpädagogische Zentren)	-3 200 000	-3 200 000	-3 200 000
UD-11	Streichung Beiträge an Gewässerschutz	- 50 000	- 50 000	- 50 000
<i>Total Lastenverschiebungen an Gemeinden und Bezirke</i>		<i>-20 050 000</i>	<i>-20 350 000</i>	<i>-20 650 000</i>
<i>Gesamttotal</i>		<i>-20 050 000</i>	<i>-22 350 000</i>	<i>-22 780 000</i>

*in Franken*

*(-: Verbesserung, Entlastung aus Sicht des Kantons)*

*\* Die Wirkung tritt erst nach Ablauf der vierjährigen Übergangsfrist ein. Der kumulierte Entlastungseffekt beträgt schätzungsweise Fr. 130 000.*

## 11. Behandlung im Kantonsrat

### 11.1 Massnahmenpaket

Der Regierungsrat schlägt vor, die sieben Vorlagen des Massnahmenpakets gemäss Ziffer 10 zeitlich aufeinander abzustimmen, so dass eine Behandlung an derselben Sitzung des Kantonsrats erfolgen kann. Weiter empfiehlt der Regierungsrat der Ratsleitung die Zuweisung der Vorlagen an die jeweiligen fachlich zuständigen ständigen Kommissionen. Da die einzelnen Vorlagen Teil des Entlastungsprogramms 2014–2017 sind, regt der Regierungsrat an, dass die einzelnen ständigen Kommissionen eine Delegation der Staatswirtschaftskommission zur Prüfung hinzuziehen.

### 11.2 Ausgabenbremse

Gemäss Ausgabenbremse in § 73 Abs. 3 der Geschäftsordnung für den Kantonsrat des Kantons Schwyz vom 28. April 1977, SRSZ 142.110. GO-KR, gelten der Voranschlag, Kreditbeschlüsse und Erlasse des Kantonsrates, die für den Kanton Ausgaben von einmalig mehr als Fr. 125 000.-- oder wiederkehrend jährlich mehr als Fr. 25 000.-- zur Folge haben, als angenommen, wenn 60 Mitglieder zustimmen.

Der vorliegende Beschluss hat für den Kanton keine Mehrausgaben zur Folge. Die Ausgabenbremse kommt deshalb nicht zur Anwendung. Der Erlass gilt als angenommen, wenn eine Mehrheit zustimmt.

### 11.3 Referendum

Gemäss §§ 34 Abs. 2 und 35 der Verfassung des Kantons Schwyz vom 24. November 2010, SRSZ 100.100, KV, unterstehen:

- Erlass, Änderung und Aufhebung von Gesetzen;
- internationale und interkantonale Vereinbarungen mit Gesetzesrang;
- Ausgabenbeschlüsse über neue einmalige Ausgaben von mehr als 5 Mio. Franken und Ausgabenbeschlüsse über neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als Fr. 500 000.--; dem obligatorischen oder fakultativen Referendum.

Der vorliegende Beschluss hat eine Änderung eines Gesetzes zum Gegenstand und unterliegt somit bei Zustimmung von weniger als Dreiviertel der an der Abstimmung teilnehmenden Mitglieder des Kantonsrats dem obligatorischen oder bei Zustimmung von Dreiviertel und mehr der an der Abstimmung teilnehmenden Mitglieder des Kantonsrats dem fakultativen Referendum.

---

**Volksschulgesetz (VSG) <sup>1</sup>**

---

(Änderung vom ...)

*Der Kantonsrat des Kantons Schwyz,*

nach Einsicht in Bericht und Vorlage des Regierungsrates,

*beschliesst:*

**I.**

Das Volksschulgesetz vom 19. Oktober 2005<sup>2</sup> wird wie folgt geändert:

**§ 67 Abs. 3**

<sup>3</sup> Der Pauschalbeitrag pro Schulkind beträgt 18 Prozent des ermittelten gewichteten Durchschnittswertes aller Gemeinden. Für die Bezirke gilt die Regelung zur Berechnung des Pauschalbeitrages sinngemäss. Der Regierungsrat setzt den Pauschalbeitrag pro Schulkind jährlich fest.

**II.**

<sup>1</sup> Dieser Beschluss unterliegt dem Referendum gemäss §§ 34 oder 35 der Kantonsverfassung.

<sup>2</sup> Er wird im Amtsblatt publiziert und nach Inkrafttreten in die Gesetzsammlung aufgenommen.

<sup>3</sup> Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

<sup>1</sup> GS ...

<sup>2</sup> SRSZ 611.210.