

Vernehmlassung

Schwyz,

Kantonsratsbeschluss betreffend Verzicht auf Beiträge an Schulanlagen

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-11 „Verzicht auf Beiträge an Schulanlagen“.

2. Rechtsgrundlage und Kompetenzordnung

Gemäss § 23 Abs. 1 Volksschulgesetz vom 19. Oktober 2016, SRSZ 611.210, VSG, haben die Schulträger die Schulen mit geeigneten Räumen und Anlagen sowie mit den zur Erreichung der Bildungsziele erforderlichen Einrichtungen auszustatten. § 23 Abs. 2 VSG regelt zudem, dass der Regierungsrat nach Anhören des Erziehungsrates entsprechende Vorschriften über den Bau und die Ausstattung der Schulanlagen erlässt.

Weiter konkretisiert werden diese Bestimmungen durch das Gesetz über Beiträge an Schulanlagen vom 26. November 1986, SRSZ 611.310. Der Kanton leistet ordentliche Beiträge von 20 Prozent an die subventionsberechtigten Kosten des Neu- und Erweiterungsbaus von Schulanlagen, der Umnutzung von Räumen zu Schulanlagen sowie von baulichen Massnahmen an Schulanlagen infolge kantonaler Vorgaben in schulbetrieblicher oder pädagogischer Hinsicht. Gemeinden mit Anspruch auf Strukturzuschläge im Finanzausgleich erhalten darüber hinaus einen Zuschlag von 30 Prozent zum ordentlichen Beitrag.

In Anbetracht der finanziellen Lage des Kantons hat der Kantonsrat im Rahmen der Behandlung eines Berichts zu Aufgabenverzichten und Leistungsreduktionen sowie Lastenverschiebungen (RRB Nr. 1125/2015) im Mai 2016 beschlossen, den Regierungsrat mit der Ausarbeitung einer Vorlage zu beauftragen, welche den ersatzlosen Verzicht auf Kantonsbeiträge an Schulanlagen vorsieht. In Anbetracht der guten Finanzlage der Gemeinden und des Umstands, dass der Nutzen von Schulhausbauten vornehmlich bei den lokalen Schulträgern anfällt, wird ein solches Vorgehen als verantwortbar erachtet.

3. Beschreibung der Massnahme und vorgesehene Änderungen

Das Gesetz über Beiträge an Schulanlagen soll ersatzlos aufgehoben werden. Damit entfällt zum einen der Kantonsbeitrag an Schulhausbauten. Im Gegenzug soll aber auch darauf verzichtet werden, dass seitens des Regierungsrates verbindliche Auflagen bezüglich Bau und Ausstattung der Schulanlagen gemacht werden. An deren Stelle sollen entsprechende Empfehlungen des Erziehungsrates zuhanden der Schulträger erlassen werden; damit kann jedoch der hohe Qualitätsstandard bei den Schulbauten nicht im bisherigen Umfang sichergestellt werden.

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

4. Umsetzungskonzept und Erläuterungen zur Umsetzungsgesetzgebung

4.1 Gesetz über Beiträge an Schulanlagen

Das Gesetz über Beiträge an Schulanlagen, in welchem die Kostenbeteiligung des Kantons an Schulanlagen der Volksschule geregelt wird, wird ersatzlos aufgehoben. Damit richtet der Kanton künftig keine Kantonsbeiträge mehr an Schulanlagen aus.

4.2 Volksschulgesetz

§ 23 Abs. 2 VSG wird dahingehend geändert, dass anstelle der bisherigen verbindlichen Vorschriften des Regierungsrats (Richtraumprogramm) künftig der Erziehungsrat als unmittelbare Aufsichtsbehörde im Volksschulwesen gegenüber den Schulträgern Empfehlungen über den Bau und die Ausstattung der Schulanlagen abgibt. Es wird damit dem Umstand Rechnung getragen, dass ohne finanziellen Beitrag des Kantons an die Schulanlagen den Schulträgern keine verbindlichen Auflagen mehr gemacht werden sollen. Mit dem Instrument der weniger verbindlichen Empfehlungen sollen Standard und Qualität der Schulanlagen gleichwohl aufrechterhalten werden.

5. Beurteilung des Äquivalenzprinzips

Der Nutzen von Schulhausbauten fällt vornehmlich bei den lokalen Schulträgern an, ist doch „die Schule im Dorf“ ein unverzichtbares Element einer prosperierenden Gemeinde. Inhaltlich erfolgt die Bestimmung der Schulbauten lokal vor Ort, wobei künftig anstelle von verbindlichen Vorschriften lediglich noch Empfehlungen zu befolgen sind. Folglich rechtfertigt sich aus Sicht des Regierungsrats eine vollständige Kostenverlagerung auf die Schulträger.

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 jährlich einen Baukostenbeitrag an Schulanlagen in Höhe von durchschnittlich Fr. 900 000.-- (effektiver Beitrag jeweils abhängig von konkret unterstützten Projekten). Durch die Streichung der entsprechenden Beiträge kann folglich der Kantonshaushalt um diesen Betrag entlastet werden.

7.1 Kanton

Der Kanton wird in der Grössenordnung von rund 1 Mio. Franken entlastet.

Saldoveränderung in Fr. pro Jahr (Kanton)				
Kostenstelle	Konto	2018	2019	2020
242025	363.2001	-900 000	-900 000	-900 000
<i>Total</i>		<i>-900 000</i>	<i>-900 000</i>	<i>-900 000</i>

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

7.2 Gemeinden und Bezirke*

Die Gemeinden und Bezirke werden entsprechend in der Grössenordnung von 1 Mio. Franken belastet.

Saldoveränderung in Fr. pro Jahr (Gemeinde und Bezirke)				
		2018	2019	2020
Gemeinden		+600 000	+600 000	+600 000
Bezirke		+300 000	+300 000	+300 000
<i>Total</i>		<i>+900 000</i>	<i>+900 000</i>	<i>+900 000</i>

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

* Geschätzte Verteilung; effektiv abhängig von konkret zu realisierenden Projekten und deren Trägerschaft.

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 des Verzichts auf Beiträge an Schulanlagen zur Annahme. Die Bestimmung der Schulbauten erfolgt inhaltlich lokal vor Ort, was eine Kostenverlagerung auf die Schulträger rechtfertigt. Konsequenterweise sollen mit dem Verzicht auf Beiträge auch die einschlägigen zwingenden Vorschriften (Richtbauprogramm) ersatzlos gestrichen werden.

10. Gesamtwirkung Massnahmenpaket

Da der Regierungsrat den vorliegenden Bericht und die Vorlage zur Umsetzung der Massnahme BiD-11 „Verzicht auf Beiträge an Schulanlagen“ 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>			-2 000 000	-2 130 000
<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>		-20 050 000	-20 350 000	-20 650 000
<i>Gesamttotal</i>		-20 050 000	-22 350 000	-22 780 000
<i>in Franken</i>				
<i>(-: Verbesserung, Entlastung aus Sicht des Kantons)</i>				
<i>* Die Wirkung tritt erst nach Ablauf der vierjährigen Übergangsfrist ein. Der kumulierte Entlastungseffekt beträgt schätzungsweise Fr. 130 000.</i>				

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:

- Erläss, 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 Gesetzesaufhebung und 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.

Kantonsratsbeschluss betreffend Verzicht auf Beiträge an Schulanlagen ¹

(Vom ...)

Der Kantonsrat des Kantons Schwyz,

nach Einsicht in Bericht und Vorlage des Regierungsrates,

beschliesst:

I.

Das Gesetz über Beiträge an Schulanlagen vom 26. November 1986² wird aufgehoben.

II.

Das Volksschulgesetz vom 19. Oktober 2005³ wird wie folgt geändert:

§ 23 Abs. 2

² Der Erziehungsrat erlässt Empfehlungen über den Bau und die Ausstattung der Schulanlagen.

III.

¹ Dieser Beschluss unterliegt dem Referendum gemäss §§ 34 oder 35 der Kantonsverfassung.

² Er wird im Amtsblatt publiziert und nach Inkrafttreten in die Gesetzssammlung aufgenommen.

³ Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

¹ GS...

² SRSZ 611.310.

³ SRSZ 611.210.