

# **Bericht und Antrag der Spezialkommission 2017/4 betreffend «Volksschule aus einer Hand»**

17-76

vom 29. Juni 2017

---

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Spezialkommission 2017/4 hat den Bericht und Antrag des Regierungsrats betreffend das Verfahren zur Umsetzung der Massnahme K-12 «Volksschule aus einer Hand» jeweils in Anwesenheit des zuständigen Regierungsrats Christian Amsler und dem Departementssekretär des Erziehungsdepartements Roland Moser an zwei Sitzungen ausführlich beraten. Die Protokolle führte Catarina Mettler.

## **1 Eintreten**

Gemäss Grundsatzbeschluss des Kantonsrats vom 31. August 2015 hatte der Regierungsrat dem Kantonsrat für das Vorprojekt innert Jahresfrist einen Bericht und Antrag vorzulegen, der sich auf eine Machbarkeitsstudie abstützt und die Vor- und Nachteile sowie die finanziellen und strukturellen Folgen der Massnahme «Volksschule aus einer Hand» aufzeigt. Die vorliegende Vorlage enthält gemäss Auftrag des Kantonsrats den Bericht, die Machbarkeitsstudie selber, die Projektplanung sowie den Antrag für einen Kreditbeschluss für das entsprechende Hauptprojekt in der Höhe von 1.8 Mio. Franken. Damit hat der Regierungsrat seine Aufgabe erfüllt. Das Parlament kann diese von ihm geforderte Vorlage mit dem Antrag auf einen Kreditbeschluss entweder annehmen oder ablehnen. Eine Rückweisung ist hingegen nur zulässig, wenn der Auftrag nicht erfüllt wurde. Dieser Mangel wurde von einem Kommissionsmitglied moniert, in dem es feststellte, dass die Kosten für die Schulanlagen im vorgesehenen Projekt weiterhin von den Gemeinden zu tragen sind, die Finanzierung der Schule also keineswegs nur aus einer Hand komme. Es beantragte deshalb Rückweisung mit dem Auftrag, ein Modell einer vollständig kantonalen Volksschule auszuarbeiten, das keinerlei kommunale Verstrickungen aufweist.

Mit 8 : 1 Stimme lehnte die Kommission den Rückweisungsantrag ab.

## **2 Ansatz der Verdichtung der Volksschule**

Die Kommission war sich einig, dass die Machbarkeitsstudie einen sehr hohen Standard aufweist. Ein logischer Aufbau, eine transparente Gestaltung sowie klare Fakten und nachvollziehbare Folgerungen zeichnen diese ausgezeichnete Grundlagenarbeit aus. Aufgrund der teils sehr tiefen Klassengrössen liegt der Kanton Schaffhausen schweizweit an der Spitze bezüglich die Höhe der Besoldung der Lehrpersonen pro Schüler. Es zeigt sich, dass durch eine maximale Verdichtung der Volksschule (u.a. Optimierung der Organisation, Zusammenlegung von kleinen Klassen) knapp sieben Millionen Franken eingespart werden könnten, die eigentliche «Kantonalisierung der Schule» (Optimierung der Bewirtschaftung) würde lediglich Einsparungen von gut 580'000 Franken bringen. Die Kommission war sich deshalb innerhalb kurzer Zeit einig, dass eine Verdichtung durch eine gezielte Ressourcensteuerung (Mittelzufluss an die Gemeinden) in vernünftigen Ausmass durchaus Vorteile bringen würde, zumal nachgewiesen werden kann, dass die Schulqualität bei leicht höheren durchschnittlichen Klassengrössen in keiner Weise darunter leiden würde. Weiter war sich die Kommission einig, dass

ein Teil der Einsparungen zwingend in die Schule zur Erhaltung und Steigerung der Schulqualität reinvestiert werden müsste.

### **3 Kantonalisierung**

Die Kommission war sich mit einer Ausnahme einig, dass eine «Kantonalisierung der Volksschule», wie sie in der Machbarkeitsstudie angedacht ist, zurzeit kaum mehrheitsfähig ist und bei einer Volksabstimmung wohl keine Chance hätte. Grund dafür ist in erster Linie der damit verbundene Verlust der Gemeindeautonomie, da die Gemeinden in Schulbelangen keine Mitsprache mehr hätten. Weiter wurde betont, dass die Gemeinden mit dem Unterhalt der Schulanlagen trotzdem noch weiterhin finanziell belastet würden. Weiter wurde bemängelt, dass durch die Schaffung von drei Schulregionen eine neue Kompetenzebene geschaffen würde, die weder Gemeinde noch Kanton sei. Die Vergangenheit hat im Übrigen gezeigt, dass grosse Reformen regelmässig gescheitert waren. Um die Organisation der Volksschule zu verbessern und die Qualität dabei zu erhalten oder zu steigern, braucht es nach Auffassung einer grossen Mehrheit der Kommission kleinere Schritte. Die Machbarkeitsstudie ist hingegen eine ausgezeichnete Grundlage, um in dieser Richtung weiterarbeiten zu können.

### **4 Fazit**

Der Weg über die Ressourcensteuerung für Einsparungen unter gleichzeitiger Wiederverwendung in die Schulqualität ist zweifellos der Richtige. Die Idee zur moderaten Verdichtung der Volksschule mittels angepasster Ressourcensteuerung stammt aus der ehemaligen Vorlage 13-101 betreffend die Umsetzung der zusätzlichen Entlastung der Klassenlehrpersonen aus dem Jahr 2013. Unter Ressourcensteuerung ist eine neue Regelung der finanziellen Mittel von Seiten des Kantons zur Organisation der Volksschule an die Gemeinden gemeint. Mit einer entsprechenden Steuerung lässt sich eine sinnvolle Verdichtung der Volksschule erzielen. Die Gemeinden bleiben im bestehenden Umfang autonom bei der Organisation der Schule. Eine Kantonalisierung der Volksschule ist zurzeit nicht mehrheitsfähig. Eine Rückweisung mit einem neuen Auftrag an die Regierung fällt, wie bereits erwähnt, ausser Betracht.

Die Spezialkommission kam deshalb zum Schluss, dass der Bericht und die Machbarkeitsstudie unter Verdankung der ausgezeichneten Arbeit zur Kenntnis genommen, der Antrag für einen Kredit von Fr. 1.8 Mio. hingegen abgelehnt werden solle.

### **5 Abstimmung über Beschluss betreffend Projektkredit**

Mit 8 : 0 Stimmen bei 1 Enthaltung lehnt die Kommission den Beschluss betreffend Projektkredit zur Umsetzung der Massnahme «Volksschule aus einer Hand» (Projekt Kantonalisierung Volksschule) ab.

Gleichzeitig war sich die Kommission einig, dass die wertvolle Vorarbeit nicht ungenutzt gelassen werden soll. Mit einer Ablehnung durch den Kantonsrat wäre jedoch damit der Auftrag an die Regierung erledigt. Nach eingehender Diskussion beschloss die Kommission, dass die Einreichung eines Postulats, das nach der Traktandierung auch als dringlich eingestuft werden kann, der richtige Weg sei, um die oben erwähnte Zielsetzung erreichen zu können.

Mit 8 : 0 Stimmen bei 1 Enthaltung beschloss die Kommission, ein Postulat einzureichen. Das Postulat enthält damit folgende Forderung:

Vorbehältlich einer Ablehnung der regierungsrätlichen Vorlage 2017/4 betreffend das Verfahren zur Umsetzung der Massnahme K-012 «Volksschule aus einer Hand» des Entlastungsprogramms 2014 ist die Spezialkommission überzeugt, dass gewisse Elemente der Vorlage aufgenommen werden sollten. Die darin angedachte Verdichtung der Volksschule dient nicht nur zur Förderung der Zusammenarbeit der Gemeinden, sondern hat das Potenzial, die durch

die Optimierung der Klassengrössen gewonnenen Einsparungen mindestens zu einem grossen Teil wiederum für die Schule und damit zur Erhaltung oder Steigerung der Schulqualität einzusetzen.

Die Verdichtung der Volksschule soll mit einer angemessenen Ressourcensteuerung (finanzielle Mittel, welche vom Kanton den Gemeinden zum Betrieb der Volksschule zugewiesen werden) erzielt werden. Ein entsprechendes Steuerungsmodell (Ressourcensteuerung) wurde dem Kantonsrat bereits im Rahmen der Vorlage zur Finanzierung einer zusätzlichen Entlastung der Klassenlehrpersonen (13-101) 2013 vorgelegt.

*Der Regierungsrat wird daher eingeladen, eine Vorlage auszuarbeiten, die das in der ehemaligen Vorlage zur Finanzierung der zusätzlichen Entlastung der Klassenlehrpersonen (13-101) enthaltene Modell der Ressourcensteuerung als Lösungsansatz aufnimmt. Damit soll einerseits eine moderate Verdichtung der Volksschule erzielt werden und andererseits die Autonomie der Gemeinden in schulischen Belangen soweit möglich erhalten bleiben. Ein Grossteil der Einsparungen, welche durch eine Verdichtung erzielt wird, soll in die Schulqualität reinvestiert werden.*

Für die Spezialkommission:

*Peter Scheck (Präsident)  
Mariano Fioretti  
Matthias Frick  
Hedy Mannhart  
Raphaël Rohner  
Rainer Schmidig  
Corinne Ullmann  
Urs Weibel  
Kurt Zubler*