

Landsgemeindebeschluss zur Revision des Schulgesetzes (SchG)

vom

Die Landsgemeinde des Kantons Appenzell I.Rh.,
in Revision des Schulgesetzes vom 25. April 2004 (SchG),

beschliesst:

I.

Art. 3a wird eingefügt:

Hat ein Bezirk eine Schulgemeinde aufgenommen, übernimmt er gleichzeitig mit allen Rechten und Pflichten die Stellung einer Schulgemeinde. Im Weiteren gilt:

Aufnahme einer
Schulgemeinde
durch Bezirk

- a) Träger der Rechte und Pflichten der Schulräte ist der Bezirksrat, wobei für die Führung der Schule eine Schulkommission einzusetzen ist.
- b) Für Abstimmungen, Wahlen und Gemeindeversammlungen sowie für das Verfahren zum Erlass und zur Änderung von Reglementen gilt das Recht für Bezirke.
- c) Als Grundlage für die Festlegung von Beiträgen, insbesondere für die Steuerkraftberechnung der Schulgemeinden, werden die für den Bezirk massgebenden Daten verwendet. Vorbehalten bleiben abweichende Regelungen für besondere Fälle gemäss Verordnung.

II.

Art. 4 Abs. 2 und 3 lauten neu:

²Die Sekundarschule und die Realschule werden im inneren Landesteil von der Schulgemeinde Appenzell geführt, im äusseren Landesteil von der für die dortige Primarschule zuständigen Körperschaft. In Obereggen kann anstelle der Sekundar- und der Realschule eine integrierte Oberstufe geführt werden.

³Für den inneren Landesteil führt die Schulgemeinde Appenzell die Vorschulklassen, die Einführungsklassen und die Kleinklassen. In Obereggen kann anstelle dieser Klassen die integrative Schulungsform für alle Schulstufen angewandt werden.

III.

Art. 19 Abs. 4 lautet neu:

⁴Der Besuch des Vorschuljahres und ein zweites oder darüber hinausgehendes Kindergartenjahr werden nicht an die Schulpflicht angerechnet.

IV.

Art. 21 lautet neu:

Unentgeltlichkeit

¹Der Besuch von öffentlichen Schulen ist für die im Kanton wohnhaften Kinder unentgeltlich.

²Vorbehalten bleiben Elternbeiträge an Brückenangebote und nach Art. 56 dieses Gesetzes.

V.

Art. 65 lautet neu:

Abstimmungen

Folgende Belange unterliegen der Abstimmung an einer Schulgemeindeversammlung oder an der Urne:

- a) die Genehmigung der Jahresrechnung;
- b) die Wahl eines Schulrates von fünf bis neun Mitgliedern und zwei bis drei Rechnungsrevisoren bzw. einer aussenstehenden professionellen Revisionsstelle;
- c) die Beschlussfassung über Neu- und Umbauten sowie grössere Anschaffungen. Die genannten Geschäfte sind der Schulgemeinde in jedem Fall dann vorzulegen, wenn die Gesamtkosten 10 % der Steuereinnahmen des vorangegangenen Rechnungsjahres übersteigen;
- d) die Festsetzung der Steueransätze;
- e) der Erlass eines Schulgemeindereglements, soweit dies notwendig erscheint;
- f) die Beschlussfassung über wichtige Schulfragen nach Massgabe des Schulgemeindereglements.

VI.

Art. 72 Abs. 3 und 4 lauten neu:

³Rechnungsrevisoren der Schulgemeinde können nicht zugleich dem Schulrat oder einer Schulkommission angehören. Innerhalb eines Revisorenteams gilt zudem die Regelung nach Abs. 2.

⁴Die Unvereinbarkeit für Schulräte gilt im Falle von Bezirken, die eine Schulgemeinde aufgenommen haben, auch für den Bezirksrat und die Schulkommission.

VII.

Art. 78a lautet neu:

Für die Berechnung von Beiträgen werden bei Bezirken, die eine Schulgemeinde aufgenommen haben, die Daten der Schulgemeinde herangezogen, soweit diese für die fragliche Berechnungsperiode bestehen.

Übergangsregelung Aufnahme Schulgemeinde

VIII.

Art. 78b wird eingefügt:

¹Es werden folgende Bestimmungen geändert:

Änderung bestehender Rechts

1. Art. 115 des Steuergesetzes (StG) vom 25. April 1999 lautet unter der Marginalie „Steuersatz“ neu:

¹Die zuständigen Bezirks- und Gemeindeorgane bestimmen jährlich den Steuersatz.

²Er beträgt für jede Körperschaft höchstens ein Promille, im Falle eines Bezirks, der eine Schulgemeinde aufgenommen hat, höchstens zwei Promille.

2. Art. 10 Abs. 2 des Gesetzes über die Fusion von Bezirken und Schulgemeinden (FusG) vom 29. April 2012 lautet neu:

²Für wiederkehrende freie Ausgaben gilt Abs. 1, wenn die während vier Jahren auflaufende Summe die dort genannten Grenzwerte erreicht.

²Art. 78b gilt nach Vornahme der Änderung in der Gesetzessammlung als aufgehoben.

IX.

Der Grosse Rat bestimmt das Inkraftsetzen dieses Gesetzes.



Botschaft

der Standeskommission an den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh. zum

Landsgemeindebeschluss zur Revision des Schulgesetzes (SchG)

1. Ausgangslage

Am 29. April 2012 hat die Landsgemeinde ein neues Gesetz über die Fusion von Bezirken und Schulgemeinden (Fusionsgesetz, FusG, GS 175.600) erlassen. In diesem werden die Grundlagen für Zusammenschlüsse von Körperschaften gleicher Ebene und der Aufnahme von Schulgemeinden durch Bezirke geregelt.

Nach Art. 2 FusG kann ein Bezirk eine Schulgemeinde aufnehmen, wenn Gebietsgleichheit besteht. Dies ist im Kanton heute einzig in Oberegg der Fall. Dort läuft denn auch derzeit ein Verfahren für eine Fusion von Schulgemeinde und Bezirk.

Die Aufnahme einer Schulgemeinde durch einen Bezirk bewirkt grundsätzlich, dass der Bezirk in alle Rechte und Pflichten der Schulgemeinde eintritt (Art. 9 in Verbindung mit Art. 12 FusG). Mit dieser Grundsatzbestimmung lassen sich solche Fusionen pragmatisch und sachgerecht abwickeln.

Das Schulgesetz vom 25. April 2004 (SchG, GS 411.000) enthält indessen noch verschiedene Regelungen, die spezifisch auf die Schulführung in Schulgemeinden ausgerichtet sind. Um hier insbesondere für die in Oberegg laufende Fusion Klarheit zu schaffen, ist das Schulgesetz zu revidieren.

2. Wesen der Revisionsvorlage

Nimmt ein Bezirk eine Schulgemeinde auf, übernimmt er alle Verpflichtungen, aber auch alle Rechte, welche die bisherige Schulgemeinde hatte. Mit der Aufnahme erlischt die Schulgemeinde. Fortan besteht nur noch der Bezirk, der die Aufgaben der vormaligen Schulgemeinde übernommen hat.

Als Grundsatz kann daher im Schulgesetz festgehalten werden, dass der Bezirk, der eine Schulgemeinde übernommen hat, die gesetzlichen Pflichten und Rechte einer Schulgemeinde übernimmt. Der Bezirk muss künftig für den Schulunterricht sorgen und die hierfür nötigen Anlagen und Betriebsmittel bereitstellen. Indem er in die Stellung der vormaligen Schulgemeinde übertritt, übernimmt er auch gleichzeitig die bestehenden Schulanlagen. Diese muss er künftig so unterhalten, dass ein geordneter Schulbetrieb gewährleistet ist. Der Bezirk übernimmt überdies die Mitarbeiter der Schulgemeinde, insbesondere das Lehrpersonal. Die Lehrpersonen werden so zu Bezirksangestellten. An ihrem Anstellungsstatus ändert sich dadurch aber nichts. Wo für Lehrpersonen besondere Anstellungsregelungen gelten, bestehen diese fort.

Wichtig ist, dass mit der Aufnahme im Bezirk die Schulgemeinde erlischt. Es wird also für die Schule nicht mehr eine separate Steuer erhoben. Der Aufwand für die Schule wird ab der Aufnahme über die Bezirkssteuern abgedeckt. Der Einwohner eines solchen Bezirks zahlt also nicht mehr eine Steuer an den Bezirk und eine an die Schulgemeinde, sondern nur noch Bezirkssteuern. Diese werden freilich mit der Aufnahme der Schulgemeinde im Bezirk entsprechend steigen.

Schulgemeinden, ihre Hauptaufgabe und einige Organisationsvorschriften werden in der Kantonsverfassung (Verfassung für den Eidgenössischen Stand Appenzell I.Rh. vom 24. Wintermonat 1872, KV, GS 101.000) zwar erwähnt, ihr Bestand als Körperschaft wird aber mit der Verfassung nicht gewährleistet. Die Nennung der einzelnen Schulgemeinden erfolgt im kantonalen Recht vielmehr erst auf der Verordnungsstufe. Die Aufnahme einer Schulgemeinde durch einen Bezirk bedarf daher keiner Revision der Kantonsverfassung. Mit der Übernahme aller in der Verfassung vorgesehenen Schulaufgaben durch den fraglichen Bezirk wird die Grundforderung erfüllt, dass auf örtlicher Ebene ein verfassungsgerechter Schulunterricht gewährleistet bleibt. Das Grundanliegen gemäss Verfassung wird damit ohne Abstriche erfüllt.

Die Aufnahme einer Schulgemeinde durch einen Bezirk führt nicht dazu, dass eine neue Form von Körperschaft entsteht, deren Rechte und Pflichten vollständig neu zu regeln wären. Es entsteht also nicht eine Einheitsgemeinde, für die alles neu geregelt werden müsste. Vielmehr besteht künftig ein Bezirk, der als zusätzliche Aufgabe das örtliche Schulwesen führt. Im Wesen bleibt er ein Bezirk, der weiterhin allen Pflichten, die ein Bezirk üblicherweise hat, nachzukommen hat.

Diese Konstellation erlaubt es, mit einem Grundsatzartikel im Schulgesetz die meisten offenen Fragen zu erledigen. Nur noch an wenigen Stellen sind weitere Anpassungen nötig, beispielsweise weil dort heute die Schulgemeinde Oberegg, die mit der Aufnahme verschwindet, namentlich erwähnt ist.

Die Revision ist so ausgelegt, dass mit ihr nicht nur der Fall der Aufnahme in Oberegg abgedeckt wird, sondern auch analoge Fälle, die sich mit künftigen Entwicklungen einstellen könnten.

3. Vernehmlassungsverfahren

Die Vorlage zur Revision des Schulgesetzes wurde zusammen mit jener für die Revision der Schulverordnung bei den Bezirken, den Schulgemeinden, den Verbänden und Parteien in die Vernehmlassung gegeben. Es gingen zwölf Rückmeldungen ein.

Die Vorlagen stiessen im Vernehmlassungsverfahren grundsätzlich auf ein positives Echo. Der Bedarf für eine Revision wurde anerkannt, die Stossrichtung begrüsst. In einzelnen Fragen wurden Erläuterungen gewünscht, was im Vernehmlassungsbericht berücksichtigt wurde. Wünsche für redaktionelle Anpassungen wurden geprüft und wo möglich aufgenommen. Nur in wenigen Punkten wurden inhaltliche Änderungsanträge gestellt.

Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmer wünschen, dass dann, wenn ein Bezirk eine Schulgemeinde aufnimmt, für die Führung der Schule zwingend eine Schulkommission eingesetzt werden muss. Dieses Anliegen wird in der Vorlage aufgenommen. Weiteren Wünschen kann mit Präzisierungen Rechnung getragen werden.

4. Bemerkungen zu einzelnen Regelungen

Art. 3a

lit. a

Diese Bestimmung enthält als Kernstück den zentralen Grundsatz, dass der Bezirk mit der Aufnahme einer Schulgemeinde deren Aufgaben und Rechte übernimmt. Er tritt in die Stellung einer Schulgemeinde ein. Hält also das Gesetz fest, dass die Schulgemeinden den Kindergarten

und die Primarschule führen (Art. 4 SchG), gilt dies mit der Aufnahme unmittelbar auch für den Bezirk. Einer weiteren Regelung bedarf es hierzu nicht. Gleiches gilt für die Kosten: Der Bezirk trägt künftig die Betriebskosten für die örtliche Schule nach Massgabe von Art. 12 der Kantonsverfassung und von Art. 52 SchG. Er erhält im Gegenzug aber auch, sofern die verlangten Voraussetzungen bestehen, gleich wie eine Schulgemeinde kantonale Beiträge nach Art. 57 ff. SchG.

Schulgemeinden werden durch Schulräte geführt. Die Führungskompetenz geht mit der Aufnahme der Schulgemeinde in einem Bezirk ohne weiteres an den Bezirksrat über, der grundsätzlich für die Führung aller Bezirksaufgaben zuständig ist. Für die unmittelbare Führung des Schulbereichs ist aber eine Schulkommission einzusetzen. Welche Kompetenzen an die Schulkommission gehen, hängt zu einem guten Teil auch von den örtlichen Verhältnissen ab, beispielsweise vom Umstand, ob dort eine Schulleitung besteht, die ebenfalls Aufgaben in der Schulführung wahrnimmt. In Belangen, die dem Stimmvolk vorzulegen sind, soll aber der Bezirksrat die Federführung innehaben. Damit bleibt gewährleistet, dass bei den wichtigsten Geschäften der Bezirksrat entscheidet, nicht die Schulkommission. Unterhalb dieser Schwelle, die in der Schulverordnung vom 21. Juni 2004 (SchV, GS 411.010) festgehalten wird, ist der Bezirk grundsätzlich frei, die effektiven Kompetenzen und Verpflichtungen der Schulkommission festzulegen. Er muss dies aber im Bezirksreglement oder in einem anderen durch das Volk verabschiedeten Erlass tun, sodass der Schulkommission auch die erforderliche Legitimation zukommt. Zu beachten sind in der Frage der Delegation aber auch die Zuständigkeitsbereiche des Erziehungsdepartements und eines allfälligen Schulleiters. Weiter sind die generellen Rechte und Pflichten zu berücksichtigen, so sind beispielsweise vor Entscheiden über den Schulbetrieb weiterhin die Lehrkräfte anzuhören (Art. 66 Abs. 5 SchG).

lit. b

Die Regelungen für Abstimmungen und für den Umgang mit Reglementen sind für Bezirke und Schulgemeinden sehr ähnlich. Es bestehen aber einzelne Unterschiede. So besteht beispielsweise für Schulgemeinden die Vorgabe, dass über Ausgaben mit einem Volumen von mehr als 10% der Steuereinnahmen des vorherigen Rechnungsjahrs zwingend ein Volksentscheid einzuholen ist. Für die Bezirke besteht keine solche kantonale Vorgabe. Sie regeln diese Fragen selber. Weiter enthält Art. 70 Abs. 3 SchG die Vorschrift, dass Schulreglemente und Änderungen an diesen der Landesschulkommission einzureichen sind, die der Standeskommission für die Genehmigung Antrag stellt. Für die Bezirke ist der Weg so, dass sie Bezirksreglemente und Revisionsvorhaben an diesen direkt der Standeskommission unterbreiten. Angesichts dieser kleinen Abweichungen ist festzulegen, nach welchem Recht die Verfahren in einem Bezirk, der eine Schulgemeinde aufgenommen hat, abzuwickeln sind. Die Vorlage sieht vor, dass für diese Belange das für Bezirke vorgesehene Recht gilt. Dies erscheint die einzig praktikable Lösung, weil sich in diesen Bezirken künftig oftmals nicht mehr klar unterscheiden lässt, was die Schule und was allgemeine Bezirksaufgaben betrifft, beispielsweise wenn die Kompetenzen der Bezirksgemeinde näher geregelt werden. Zudem dürften im gleichen Bezirksreglement künftig Schul- und Bezirksangelegenheiten nebeneinander geregelt sein. Die einzelnen Regelungen nach ihrem Schwerpunkt auszusondern und einem unterschiedlichen Verfahren zuzuweisen, erscheint unpraktikabel. Diese Dinge werden daher einheitlich dem für Bezirke geltenden Recht unterstellt. Es wird dann an der Standeskommission liegen, den für die Genehmigung erforderlichen fachlichen Input intern beim Erziehungsdepartement und der Landesschulkommission einzuholen.

lit. c

Für Schulgemeinden sieht das Finanzausgleichsgesetz vom 28. April 2008 (FAG, GS 613.000) ordentliche Ausgleichsbeiträge und Beiträge in Härtefällen vor. Die Details zu den Härtefällen werden im Landesschulkommissionsbeschluss zum Schulgesetz vom 18. Mai 2005 (LSKB SchG, GS 411.012) geregelt.

Die Berechnung der ordentlichen Ausgleichsbeiträge beruht im Wesentlichen auf der Steuerkraft der Schulgemeinde. Weil sich die Gebiete eines Bezirks und einer Schulgemeinde, die aufgenommen werden soll, decken müssen, besteht grundsätzlich Identität in der Steuerkraft. Weil aber die Erträge der juristischen Personen nach einem starren Schlüssel verteilt werden, können sich ganz geringfügige Differenzen ergeben. Damit in dieser Situation Klarheit über die Berechnungsbasis besteht, soll in diesen Fragen auf die Daten des Bezirks abgestellt werden.

Der Finanzausgleich für Schulgemeinden beruht auf dem Mechanismus, dass ein Zielwert ermittelt wird, der mit einem gegebenen Gesamtbetrag proportional angestrebt werden soll. Der Zielwert entspricht nach Art. 5 lit. a FAG dem Mittelwert der fünf finanzstärksten Schulgemeinden. Auch ein Bezirk, der eine Schulgemeinde aufgenommen hat, kann zu diesen finanzstärksten Körperschaften zählen. Für die Berechnung nach Art. 5 lit. a FAG werden die Werte des Bezirks genommen. Dies wird in Art. 3a lit. c SchG mit dem Einschub über die Steuerkraftberechnung der Schulgemeinden klargestellt.

Wo allerdings im Finanzausgleichs- und Steuerrecht auf die Steuerfüsse der Körperschaften abgestellt wird, ist eine andere Lösung nötig. Man kann nicht einfach den bisherigen Steuerfuss der Schulgemeinde durch den Steuerfuss des Bezirks ersetzen, weil dieser unter Berücksichtigung der Aufnahme der Schulgemeinde durch den Bezirk von den anderen Schulgemeinden erheblich abweicht. Dies ist vor allem in der Berechnung des Finanzausgleichsbetrags und bei der Festlegung der Quellensteuertarife der Fall. Dort kann nicht auf die Verhältnisse im fraglichen Bezirk abgestellt werden. Für diese besonderen Konstellationen kann auf der Verordnungsebene das Erforderliche in Abweichung der Grundregel in Art. 3a lit. c SchG festgelegt werden.

Art. 4

In Abs. 2 und 3 wird heute noch die Schulgemeinde Oberegg als Schulträgerin genannt. Die entsprechenden Formulierungen werden so geändert, dass sie auch für den Fall der Aufnahme der Schulgemeinde Oberegg durch den Bezirk Oberegg stimmen. Inhaltlich ergeben sich keine Änderungen.

Art. 19

Diese Änderung hat nichts mit Fusionen zu tun. Es handelt sich lediglich um eine Präzisierung des bestehenden Rechts.

Die Schulpflicht umfasst nach Art. 19 Abs. 1 SchG zehn Jahre. Darin eingeschlossen ist ein Jahr Kindergarten. Nach Art. 19 Abs. 4 wird der Besuch eines dritten Kindergartenjahrs nicht an die Schulpflicht angerechnet. Aufgrund der Formulierung in Abs. 1, dass ein Jahr Kindergarten zur Schulpflicht zählt, ergibt sich indessen, dass bereits ein zweites Kindergartenjahr nicht angerechnet wird. Dieser Umstand wird mit der Neufassung berücksichtigt.

Art. 21

Auch mit dieser Änderung wird eine bestehende Unstimmigkeit beseitigt, die nichts mit Fusionen und der Aufnahme einer Schulgemeinde durch einen Bezirk zu tun hat. Es geht um die Brückenangebote, für die schon bisher Kostenbeiträge der Eltern verlangt wurden. Dies ist möglich, weil die Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) einzig den Grundschulunterricht als unentgeltlich bezeichnet (Art. 19 BV). Darunter ist der obligatorische Volksschulunterricht zu verstehen. Brückenangebote sind ergänzende Massnahmen, die dem Übertritt in die berufliche Ausbildung dienen. Sie gehören nicht zur obligatorischen Volksschule.

Auch das kantonale Recht folgt dieser Linie. Gemäss Art. 12 Abs. 2 KV ist nur der öffentliche obligatorische Volksschulunterricht unentgeltlich. Für nicht obligatorische Teile kann eine angemessene Kostenbeteiligung der Eltern verlangt werden.

Art. 11 SchG, welcher den Betrieb der 10. Schuljahre regelt, steht unter dem Titel „Arten der öffentlichen Schulen“. Gleichzeitig legt Art. 21 SchG heute fest, dass der Besuch von öffentlichen Schulen für die im Kanton wohnhaften Kinder unentgeltlich ist. Ausdrücklich vorbehalten wird einzig die Möglichkeit der Kostenerhebung für das Schulmaterial, Verpflegungen in der Schule, Schultransporte, Schulreisen und weitere Sonderanlässe (Art. 56 SchG).

Um weiterhin die bisherige Beitragspflicht der Eltern für Brückenangebote zu gewährleisten, soll Art. 21 SchG entsprechend angepasst werden. Der Vorbehalt soll Brückenangebote und die Fälle nach Art. 56 SchG umfassen.

Art. 65

Die Regelung bezieht sich ausschliesslich auf Schulgemeindeversammlungen. Indessen sind auch Schulgemeinden nach Art. 1 Abs. 3 KV berechtigt, für sich Urnenabstimmungen einzuführen. Art. 65 SchG wird daher angepasst. Auf die Wiederholung von Regelungen, die bereits anderweitig verbindlich festgelegt sind, soll im Rahmen der Neufassung verzichtet werden. Dies trifft namentlich auf die Regelung des Berechtigtenkreises, des Versammlungsrhythmus, der Antragstellung und Berichterstattung sowie der Traktandierungs- und Protokollierungspflicht zu. Die entsprechenden Regelungen in der Verordnung über die Landsgemeinde und die Gemeindeversammlungen (GS 160.410) gelten auch für die Schulgemeinden, sodass auf eine Wiederholung im Schulgesetz verzichtet werden kann.

Diese Änderung hat inhaltlich nichts mit der laufenden Fusion in Obereggen zu tun, denn nach dem neu vorgeschlagenen Art. 3a SchG gelten in Bezirken, die eine Schulgemeinde aufgenommen haben, für Abstimmungen, Wahlen und Gemeindeversammlungen allein die Regelungen für die Bezirke, also nicht die besonderen Bestimmungen für die Schulgemeinden.

Art. 72

Die heutige Regelung der Unvereinbarkeit bezieht sich auf die Schulräte und die Rechnungsrevisoren. Sie ist für Bezirke, die eine Schulgemeinde aufgenommen haben, einerseits mit dem Organ der Schulkommission und andererseits mit dem Bezirksrat zu erweitern.

Art. 78a

In der Ermittlung von Finanzbeiträgen an die Kosten für Schulaufgaben wird regelmässig auf die Daten der Vorjahre zurückgegriffen, so zum Beispiel für den ordentlichen Finanzausgleich nach Art. 3 FAG oder für Bausubventionen nach Art. 16 SchV. Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens

der Regelung, dass für Bezirke, die eine Schulgemeinde aufgenommen haben, für diese Berechnungen grundsätzlich die Bezirksdaten genommen werden (Art. 3a lit. c SchG), bestehen noch Daten der Schulgemeinden. Solange dies der Fall ist, sollen diese für die Berechnung herangezogen werden.

Art. 78b

Es werden noch kleinere Anpassungen in zwei weiteren Gesetzen vorgenommen:

Steuergesetz

Bezirke und Gemeinden, also auch die Schulgemeinden, können nach Art. 112 des Steuergesetzes vom 25. April 1999 (StG, GS 640.000) Liegenschaftssteuern erheben. Der Steuersatz darf nach Art. 115 StG maximal ein Promille betragen.

Im Falle der Aufnahme einer Schulgemeinde in einen Bezirk verschwindet die Schulgemeinde. Es gibt nur noch einen Bezirk, der auch die Aufgaben einer Schulgemeinde wahrnimmt. Mit dem Verschwinden der Schulgemeinde geht auch deren Recht unter, eine Liegenschaftsteuer zu erheben. Berechtigt zur Erhebung bleibt nur noch der Bezirk. Faktisch sinkt mit dem Verschwinden einer Schulgemeinde im fraglichen Gebiet die Möglichkeit für eine Liegenschaftsteuer von insgesamt bis zu zwei Promille - ein Promille für den Bezirk, ein Promille für die Schulgemeinde - auf nur noch ein Promille.

Um in diesem Punkt den heute möglichen Umfang weiterhin zu gewährleisten, wird für Bezirke, die eine Schulgemeinde aufgenommen haben, der Maximalsteuersatz auf zwei Promille angehoben. Dieser Maximalsatz gilt selbstverständlich auch, wenn ein Bezirk mehrere Schulgemeinden aufnehmen würde. Bezogen auf den einzelnen Steuerzahler besteht auch bei dieser Konstellation im heutigen Recht ein Maximalsatz von zwei Promille.

Fusionsgesetz

Art. 10 Abs. 2 des Gesetzes über die Fusion von Bezirken und Schulgemeinden vom 29. April 2012 (FusG, GS 175.600) regelt die Frage, wann eine wiederkehrende Ausgabe einer im Fusionsprozess stehenden Körperschaft auch durch die andere Körperschaft genehmigt werden muss. Dabei wird auf das kumulierte Volumen für fünf Jahre abgestellt. Diese Bezugnahme auf fünf Jahre entsprach zum Zeitpunkt des Erlasses des Gesetzes der Regelung für das Finanzreferendum im Kanton. Die Landsgemeinde 2014 hat dann aber den zeitlichen Bezugsrahmen für das kantonale Finanzreferendum geändert. Seither wird für die Bestimmung des Schwellenwerts auf den Umfang der Vierjahresausgaben abgestellt. Es erscheint im Sinne einer Harmonisierung der Finanzregelungen richtig, künftig auch im Fusionsgesetz auf den gleichen zeitlichen Rahmen Bezug zu nehmen.

5. Antrag

Die Ständekommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, auf die Beratung des Landsgemeindebeschlusses zur Revision des Schulgesetzes einzutreten und diesen wie vorgelegt zu verabschieden.

Appenzell, 16. August 2016

Namens Landammann und Ständekommission

Der reg. Landammann: Der Ratschreiber:

Roland Inauen

Markus Dörig

Landsgemeindebeschluss zur Revision des Schulgesetzes (SchG) vom 25. April 2004 (GS 411.000) / Synoptische Übersicht

Bisheriges Recht	Neues Recht
	<p>Art. 3a wird eingefügt:</p> <p>Aufnahme einer Schulgemeinde durch Bezirk</p> <p>Hat ein Bezirk eine Schulgemeinde aufgenommen, übernimmt er gleichzeitig mit allen Rechten und Pflichten die Stellung einer Schulgemeinde. Im Weiteren gilt:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Träger der Rechte und Pflichten der Schulräte ist der Bezirksrat, wobei für die Führung der Schule eine Schulkommission einzusetzen ist. b) Für Abstimmungen, Wahlen und Gemeindeversammlungen sowie für das Verfahren zum Erlass und zur Änderung von Reglementen gilt das Recht für Bezirke. c) Als Grundlage für die Festlegung von Beiträgen, insbesondere für die Steuerkraftberechnung der Schulgemeinden, werden die für den Bezirk massgebenden Daten verwendet. Vorbehalten bleiben abweichende Regelungen für besondere Fälle gemäss Verordnung.
<p>Art. 4</p> <p>Schulträger</p> <p>¹Die Schulgemeinden führen den Kindergarten und die Primarschule.</p> <p>²Die Sekundarschule und die Realschule werden im inneren Landesteil von der Schulgemeinde Appenzell und im äusseren Landesteil von der Schulgemeinde Oberegg geführt. Die Schulgemeinde Oberegg kann anstelle der Sekundar- und der Realschule eine integrierte Oberstufe führen.</p> <p>³Für den inneren Landesteil führt die Schulgemeinde Appenzell die</p>	<p>Art. 4 Abs. 2 und 3 lauten neu:</p> <p>²Die Sekundarschule und die Realschule werden im inneren Landesteil von der Schulgemeinde Appenzell geführt, im äusseren Landesteil von der für die dortige Primarschule zuständigen Körperschaft. In Oberegg kann anstelle der Sekundar- und der Realschule eine integrierte Oberstufe geführt werden.</p> <p>³Für den inneren Landesteil führt die Schulgemeinde Appenzell die Vor-</p>

<p>Vorschulklassen, die Einführungsklassen und die Kleinklassen. Die Schulgemeinde Obereggi kann anstelle dieser Klassen die integrierte Schulungsform für alle Schulstufen anwenden.</p> <p>⁴Die Schulgemeinden des inneren Landsteils beteiligen sich an den Kosten der von der Schulgemeinde Appenzell für den inneren Landsteil geführten Schulen und Klassen gemäss den vom Grossen Rat festzulegenden Grundsätzen.</p> <p>⁵Über die allfällige Trägerschaft der fakultativen zehnten Klassen entscheidet der Grosse Rat.</p>	<p>schulklassen, die Einführungsklassen und die Kleinklassen. In Obereggi kann anstelle dieser Klassen die integrative Schulungsform für alle Schulstufen angewandt werden.</p>
<p>Art. 19</p> <p>Pflicht zum Schulbesuch</p> <p>¹Die allgemeine Schulpflicht dauert zehn Jahre und umfasst ein Jahr Kindergarten, sechs Jahre Primarschule sowie drei Jahre Sekundarschule, Realschule oder Gymnasium. Sie endet in jedem Falle mit dem Ende des Schuljahres, in welchem ein Schüler das 16. Altersjahr vollendet hat.</p> <p>²Schülern, die eine oder mehrere Klassen wiederholen oder die aus der Realschule in weiterführende Schulen übertreten, wird der Besuch der wiederholten Klassen oder der Realschule an die Schulpflicht angerechnet.</p> <p>³Der Besuch einer Klasse, in welcher der Lehrstoff der 1. Klasse auf zwei Jahre verteilt wird (Einführungsklasse), zählt als ein Schuljahr.</p> <p>⁴Der Besuch des Vorschuljahres oder eines 3. Kindergartenjahres wird nicht an die Schulpflicht angerechnet.</p> <p>⁵Übersprungene Klassen werden an die Schulpflicht angerechnet.</p>	<p>Art. 19 Abs. 4 lautet neu:</p> <p>⁴Der Besuch des Vorschuljahres und ein zweites oder darüber hinausgehendes Kindergartenjahr werden nicht an die Schulpflicht angerechnet.</p>

<p>Art. 21</p> <p>Unentgeltlichkeit</p> <p>Der Besuch von öffentlichen Schulen ist für die im Kanton wohnhaften Kinder unentgeltlich. Vorbehalten bleibt Art. 56 dieses Gesetzes.</p>	<p>Art. 21 lautet neu:</p> <p>Unentgeltlichkeit</p> <p>¹Der Besuch von öffentlichen Schulen ist für die im Kanton wohnhaften Kinder unentgeltlich.</p> <p>²Vorbehalten bleiben Elternbeiträge an Brückenangebote und nach Art. 56 dieses Gesetzes.</p>
<p>Art. 65</p> <p>Schulgemeindeversammlung</p> <p>¹Die Schulgemeindeversammlung besteht aus den in der Schulgemeinde wohnhaften Stimmberechtigten nach Art. 16 der Kantonsverfassung.</p> <p>²Sie versammelt sich ordentlicherweise einmal im Jahr; ausserordentlicherweise auf Einberufung des Schulrates.</p> <p>³Der Schulgemeindeversammlung obliegen:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) die Genehmigung der Jahresrechnung; b) die Wahl eines Schulrates von fünf bis neun Mitgliedern und zwei bis drei Rechnungsrevisoren bzw. einer aussenstehenden professionellen Revisionsstelle; c) die Beschlussfassung über Neu- und Umbauten sowie grössere Anschaffungen. Die genannten Geschäfte sind der Schulgemeinde in jedem Fall dann vorzulegen, wenn die Gesamtkosten 10 % der Steuereinnahmen des vorangegangenen Rechnungsjahres übersteigen; d) die Festsetzung der Steueransätze; e) der Erlass eines Schulgemeindereglements, soweit dies als notwendig erscheint; f) die Beschlussfassung über wichtige Schulfragen nach Massgabe des Schulgemeindereglements. 	<p>Art. 65 lautet neu:</p> <p>Abstimmungen</p> <p>Folgende Belange unterliegen der Abstimmung an einer Schulgemeindeversammlung oder an der Urne:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) die Genehmigung der Jahresrechnung; b) die Wahl eines Schulrates von fünf bis neun Mitgliedern und zwei bis drei Rechnungsrevisoren bzw. einer aussenstehenden professionellen Revisionsstelle; c) die Beschlussfassung über Neu- und Umbauten sowie grössere Anschaffungen. Die genannten Geschäfte sind der Schulgemeinde in jedem Fall dann vorzulegen, wenn die Gesamtkosten 10 % der Steuereinnahmen des vorangegangenen Rechnungsjahres übersteigen; d) die Festsetzung der Steueransätze; e) der Erlass eines Schulgemeindereglements, soweit dies notwendig erscheint; f) die Beschlussfassung über wichtige Schulfragen nach Massgabe des Schulgemeindereglements.

<p>⁴Stimmt die Mehrheit der anwesenden Stimmberechtigten an einer ordentlichen Schulgemeinde einem Antrag an den Schulrat zu, ist dieser verpflichtet, darüber an der nächsten ordentlichen oder an einer ausserordentlichen Schulgemeindeversammlung Bericht zu erstatten und Antrag zu stellen.</p> <p>⁵An ausserordentlichen Schulgemeindeversammlungen kann nur über Geschäfte abgestimmt werden, die in der Traktandenliste enthalten sind.</p> <p>⁶Über die Verhandlungen der Schulgemeindeversammlung ist ein Protokoll zu führen.</p>	
<p>Art. 72</p> <p>Unvereinbarkeit</p> <p>¹Mitglieder der Landesschulkommission und der Standeskommission sind als Schulräte nicht wählbar.</p> <p>²In den Schulräten können nicht zugleich Einsitz nehmen:</p> <ul style="list-style-type: none"> – zwei Personen, die miteinander verheiratet, in eingetragener Partnerschaft leben oder eine faktische Lebensgemeinschaft führen. Die Auflösung der Ehe bzw. der eingetragenen Partnerschaft hebt den Ausschliessungsgrund nicht auf; – Verwandte in gerader Linie oder bis zum zweiten Grade in der Seitenlinie; – Schwägerte in gerader Linie. <p>³Rechnungsrevisoren der Schulgemeinde können nicht zugleich dem Schulrat angehören.</p> <p>⁴Abs. 2 dieses Artikels gilt auch für die Rechnungsrevisoren.</p>	<p>Art. 72 Abs. 3 und 4 lauten neu:</p> <p>³Rechnungsrevisoren der Schulgemeinde können nicht zugleich dem Schulrat oder einer Schulkommission angehören. Innerhalb eines Revisorenteams gilt zudem die Regelung nach Abs. 2.</p> <p>⁴Die Unvereinbarkeit für Schulräte gilt im Falle von Bezirken, die eine Schulgemeinde aufgenommen haben, auch für den Bezirksrat und die Schulkommission.</p>

<p>Art. 78</p>	<p>Art. 78a lautet neu: Übergangsregelung Aufnahme Schulgemeinde</p> <p>Für die Berechnung von Beiträgen werden bei Bezirken, die eine Schulgemeinde aufgenommen haben, die Daten der Schulgemeinde herangezogen, soweit diese für die fragliche Berechnungsperiode bestehen.</p>
	<p>Art. 78b wird eingefügt: Änderung bestehenden Rechts</p> <p>¹Es werden folgende Bestimmungen geändert:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Art. 115 des Steuergesetzes (StG) vom 25. April 1999 lautet unter der Marginalie „Steuersatz“ neu: <p>¹Die zuständigen Bezirks- und Gemeindeorgane bestimmen jährlich den Steuersatz.</p> <p>²Er beträgt für jede Körperschaft höchstens ein Promille, im Falle eines Bezirks, der eine Schulgemeinde aufgenommen hat, höchstens zwei Promille.</p> 2. Art. 10 Abs. 2 des Gesetzes über die Fusion von Bezirken und Schulgemeinden (FusG) vom 29. April 2012 lautet neu: <p>²Für wiederkehrende freie Ausgaben gilt Abs. 1, wenn die während vier Jahren auflaufende Summe die dort genannten Grenzwerte erreicht.</p> <p>²Art. 78b gilt nach Vornahme der Änderung in der Gesetzessammlung als aufgehoben.</p>

Revision Schulgesetz und Schulverordnung / Nachführung für Fusionen / Auswertung der Rückmeldungen

	Stellungnahme	Bemerkungen
Bezirk Appenzell	Die vorgeschlagenen Anpassungen werden als sinnvoll erachtet. Es werden keine Ergänzungen gewünscht oder Bemerkungen angebracht.	
Bezirk Schwende	Verzicht auf Stellungnahme.	
Bezirk Rüte	Mit den vorgeschlagenen Änderungen einverstanden.	
Bezirk Schlatt-Haslen	Verzicht auf Stellungnahme.	
Bezirk Gonten	Der Bezirksrat Gonten hat keine Bemerkungen.	
Bezirk Oberegg Schulrat Oberegg (gemeinsame Stellungnahme)	<p>Die Vorlagen werden begrüsst. Es werden aber folgende Bemerkungen und Änderungswünsche angebracht:</p> <p>1. Schulgesetz</p> <p>Art. 3a, Änderungsantrag</p> <p><i>a) Träger der Rechte und Pflichten der Schulräte ist der Bezirksrat, wobei er für die Führung der Schule eine Schulkommission einsetzen kann einsetzt;</i></p> <p>Mit dieser Formulierung wird der Bedeutung Ausdruck verliehen, dass der Bezirk die Aufgaben der Schulgemeinde übernimmt und diese Aufgaben nicht einfach durch einen Bezirksrat erfüllt werden kann. Diese Aufgaben können nur durch eine adäquate Schulkommission übernommen werden.</p>	Dem Anliegen kann entsprochen werden.

	<p>Art. 54, Anmerkung</p> <p>Gemäss Botschaft müssen die Schulgemeinden gestützt auf Art. 54 SchG für sich und ihre Lehrkräfte eine Haftpflichtversicherung abschliessen. Für Bezirke besteht keine solche Vorschrift. Für Bezirke, die eine Schulgemeinde übernehmen, werde vorgeschlagen, diese Frage ebenfalls in die Hände des Bezirksrats zu legen. Es sei davon auszugehen, dass sie damit verantwortungsvoll umzugehen wissen. Diese Aussagen stimmen nicht mit dem Kernstück von Art. 3a überein, dass der Bezirk mit der Aufnahme einer Schulgemeinde deren Aufgaben und Rechte übernimmt. Denn mit diesem Grundsatz erübrigt sich der Botschaftstext zu Art. 54 SchG.</p> <p>Art. 65, Anmerkung</p> <p>Botschaftstext: „Diese Änderung hat inhaltlich nichts mit der laufenden Fusion in Obereg zu tun, denn nach dem neu vorgeschlagenen Art. 3a SchG gelten in Bezirken, die eine Schulgemeinde aufgenommen haben, für Abstimmungen, Wahlen und Gemeindeversammlungen allein die Regelungen für die Bezirke, also nicht die besonderen Bestimmungen für die Schulgemeinden.“ Diese Ausführung ist ganz entscheidend. Ansonsten müsste der ganze Artikel für die kommende Fusion gänzlich umgestaltet werden.</p> <p>2. Schulverordnung</p> <p>Art. 23 Abs. 2, Anmerkung</p> <p>²Hat ein Bezirk eine Schulgemeinde aufgenommen, ist für die Schule eine eigene Rechnung zu führen.</p> <p>Unter eigener Rechnung darf in diesem Zusammenhang nicht eine Rechnung gemäss Art. 30 Abs. 4, also eine separate Rechnung mit Erfolgsrechnung und Bilanz, verstanden werden. In diesem Sinne wäre allenfalls eine klare Zusicherung oder Präzisierung hilfreich.</p>	<p>Nach Art. 3a lit. a SchG übernehmen die Bezirke mit einer Aufnahme einer Schulgemeinde grundsätzlich deren Verpflichtungen. Für die Haftpflichtversicherung trifft dies nicht zu, weil gemäss Art. 3a lit. b SchG für die Versicherungspflichten das Bezirksrecht gelten soll.</p> <p>Dem Wunsch, dass für die Lehrkräfte eine gesetzliche Haftpflichtversicherung abgeschlossen werden muss, kann unter Streichung des entsprechenden Passus in Art. 3a lit. b SchG nachgekommen werden.</p> <p>Die Auffassung des Bezirks und der Schulgemeinde Obereg ist richtig.</p>
--	--	--

	<p>Art. 28 Abs. 4, Änderungsantrag</p> <p>⁴<i>Das Bezirksreglement hält mindestens die Zusammensetzung sowie die Rechte und Pflichten der Schulkommission fest.</i></p> <p>Mit der von der Standeskommission vorgeschlagenen Formulierung müssten im Bezirksreglement die Rechte und Pflichten der Schulkommission festgehalten werden. Wenn gemäss Art. 3a des Landgemeindebeschlusses der Bezirk alle Rechte und Pflichten der Schulgemeinde übernimmt, dann müssen diese nicht gemäss Art. 28 nochmals aufgeführt werden. Im Bezirksreglement müssten dann für alle anderen Kommissionen auch die Rechte und Pflichten aufgeführt werden, was eine unnötige Aufblähung des Bezirksreglements zur Folge hätte. Die Rechte und Pflichten sollten in einem Geschäftsreglement des Bezirks oder der Schulkommission geregelt werden.</p>	<p>Die Rechte und Pflichten der Schulgemeinde gehen mit der Aufnahme im Bezirk auf diesen über. Es obliegt dem Bezirk, wie viel davon er der Schulkommission übertragen will. Eine Grenze bildet einzig die Antragstellung für Geschäfte, die der Volksabstimmung unterliegen. In diesen Fällen obliegt die politische Verantwortung beim Bezirksrat, nicht bei der Schulkommission. Der Bezirksrat entscheidet, ob und in welcher Form er ein solches Geschäft letztlich dem Volk unterbreiten will.</p> <p>Weil der Fächer der Rechte und Pflichten, die an die Schulkommission übertragen werden können, gross ist, müssen diese zur Gewährleistung klarer Verhältnisse ausgewiesen werden. Weil es sich zudem um bedeutende Bereiche handeln kann, soll dies im Bezirksreglement oder einem anderen durch das Stimmvolk verabschiedeten Erlass geschehen, wobei dort nicht jedes Detail geregelt werden muss. Es kann aber in der Verordnung deutlich gemacht werden, dass die Regelung nicht zwingend im Bezirksreglement selber vorgenommen werden muss:</p> <p><i>Das Bezirksreglement oder ein anderer von den Stimmbürgern verabschiedeter Erlass hält die Rechte und Pflichten der Schulkommission sowie deren Zusammensetzung und das für sie zuständige Wahlorgan fest.</i></p> <p>Das Erfordernis, dass eine Festlegung in einem Reglement vorzunehmen ist, entspricht im Übrigen auch der heutigen Regelung für Delegationen von Schulratsaufgaben an Kommissionen (Art. 66 SchG), für die eine Regelung im Schulgemeindereglement, also in einem vom Volk verabschiedeten Erlass, verlangt wird.</p>
--	--	---

	<p>Art. 30 Ziff. 1.2, Anmerkung</p> <p>Die beiden Räte sind mit diesen Formulierungen einverstanden, wenn unter 1.2 verstanden wird, dass:</p> <p>Falls ein Bezirk ohne laufende Führung einer eigenen Schulrechnung mit Erfolgsrechnung und Bilanz Härtefallbeiträge beanspruchen will, so muss er</p> <ul style="list-style-type: none"> - einerseits für das entsprechende Jahr eine Erfolgsrechnung und Bilanz ausweisen und - andererseits gilt der Referenzsteuersatz gemäss 1.1 <p>Art. 30 Ziff. 1.1 und 2.1, Änderungsantrag</p> <p><i>Im Falle von Bezirken, die eine Schulgemeinde aufgenommen haben, werden für das gewogene Mittel der Bezirks- und Gemeindesteuern (im Kanton nach Art. 82 Abs. 2 StG) die Durchschnittswerte der Bezirks- beziehungsweise der Schulgemeindesteuerfüsse der letzten drei Kalenderjahre vor der Aufnahme genommen.</i></p> <p>Die beiden Formulierungen in Ziff. 1.2 und 2.1 sollten möglichst einheitlich sein, da sie den gleichen Inhalt aufweisen. Es wird empfohlen, den Wortlaut unter Ziff. 2.1, ausser dem Text in der Klammer, auch für Ziff. 1.2 zu verwenden.</p>	<p>Die Auffassung des Bezirksrats und des Schulrats Obereggen ist richtig. Art. 8 Abs. 4 FAV kann zur Klarstellung neu gefasst werden:</p> <p><i>⁴Bezirken, die eine Schulgemeinde aufgenommen haben, kann nur dann ein Härtefallbeitrag für den Schulbereich gewährt werden, wenn für die betreffende Berechnungsperiode eine eigene Schulrechnung mit Erfolgsrechnung und Bilanz besteht.</i></p> <p>Im Steuerrecht geht es ausdrücklich um das gewogene Mittel der Bezirks- und Gemeindesteuern, im Finanzausgleichsrecht wird demgegenüber vom „einfachen arithmetischen Mittel aller Steuerpunkte vor dem Auszahlungsjahr“ gesprochen. Es sollte daher für den Finanzausgleich nicht plötzlich vom „gewogenen Mittel der Steuern“ die Rede sein.</p>
Schulgemeinde Appenzell	Keine Anmerkungen oder Änderungswünsche.	
Schulgemeinde Brülisau	Die vorgeschlagenen Revisionen für Schulgesetz und Schulverordnung erscheinen grundsätzlich durchdacht und praktikabel, obwohl die genauen Auswirkungen im Detail schwer vorhersehbar sind. Gegen beide Revisionen werden keine Einwände vorgebracht.	
Schulgemeinde Eggerstanden	Verzicht auf Stellungnahme.	
Schulgemeinde Gonten	Verzicht auf Stellungnahme.	

Schulgemeinde Haslen	Verzicht auf Stellungnahme.	
Schulgemeinde Meistersrüte	Verzicht auf Stellungnahme.	
Schulgemeinde Obereg	Siehe Bezirksrat Obereg	
Schulgemeinde Schlatt	Der Schulrat Schlatt findet die vorgeschlagenen Änderungen gut. Die Formulierung von Art. 78a des Landsgemeindebeschlusses wirkt etwas seltsam und sollte überprüft werden.	Art. 78a SchG kann umformuliert werden: <i>Für die Berechnung von Beiträgen werden bei Bezirken, die eine Schulgemeinde aufgenommen haben, die Daten der Schulgemeinde herangezogen, soweit diese für die fragliche Berechnungsperiode bestehen.</i>
Schulgemeinde Schwende	Verzicht auf Stellungnahme.	
Schulgemeinde Steinegg	Für den Schulrat Steinegg sind die vorgeschlagenen Anpassungen des Schulgesetzes sowie der Schulverordnung klar und nachvollziehbar. Gemäss dem vorgeschlagenen neuen Art. 28a SchV kann ein Bezirk, der eine Schulgemeinde aufgenommen hat, eine Schulkommission einsetzen. Der Schulrat Steinegg unterstützt die vorgeschlagene Fassung von Art. 28a Abs. 1 nicht. Um den fachlichen Fragen rund um den Schulbetrieb in Schulgemeinden ohne Schulleitung in angemessener Weise Rechnung zu tragen, soll zwingend eine Schulkommission eingesetzt werden. Bei der anstehenden Fusion in Obereg ist dies nicht relevant, da bereits eine Schulleitung eingesetzt ist. Trotzdem beantragt die Schulgemeinde Steinegg, die Verpflichtung zur Schaffung einer Schulkommission in Gemeinden ohne Schulleitung in der SchV oder gar im SchG zu verankern.	Das Anliegen wird aufgenommen, und zwar in Form einer generellen Verpflichtung, eine Schulkommission einzusetzen.
Gewerbeverband Appenzell I.Rh	Verzicht auf Stellungnahme.	

<p>Arbeitnehmervereinigung Appenzell I.Rh.</p>	<p>Grundsätzliches</p> <p>Nach der Annahme des Fusionsgesetzes an der Landsgemeinde 2012 und den laufenden Planungsarbeiten für die Fusion von Schulgemeinde Obereggen und Bezirk Obereggen sind Anpassungen im Schulgesetz und in der Schulverordnung notwendig.</p> <p>Die Arbeitnehmervereinigung regt an, das Schulgesetz und die Schulverordnung bezüglich der verwendeten Begriffe „Schulräte“ und „Schulkommission“ nochmals sorgfältig durchzugehen (z.B. in Art. 72). Nach dem Verständnis der Arbeitnehmervereinigung wird in Obereggen eine „Schulkommission“ mit „Schulkommissionsmitgliedern“ eingesetzt werden, bei selbständigen Schulgemeinden bleiben es „Schulräte“.</p> <p>Zum Schulgesetz</p> <p>Art. 3a:</p> <p>Änderungsantrag: „Träger der Rechte und Pflichten...eine Schulkommission einsetzt.“</p> <p>Begründung: Der Bezirksrat soll verpflichtet werden, eine Schulkommission einzusetzen. Dies insbesondere solange, wie alle übrigen Schulgemeinden einen Schulrat haben.</p> <p>Art. 3b</p> <p>In Art. 54 SchG heisst es: „Die Schulgemeinden schliessen für sich und ihre Lehrkräfte eine Haftpflichtversicherung ab.“</p> <p>Frage: Reicht das Recht für Bezirke für die Versicherungsdeckungen im Bereich Schule aus, oder ist hier</p>	<p>Die Überprüfung der Formulierung in Art. 72 SchG ergibt:</p> <p>In Abs. 2 ist von den Schulräten als Organen die Rede, nicht von Einzelpersonen. Es werden für die Schulräte verschiedene Ausschlussgründe aufgezählt. Im neuen Abs. 4 ist demgemäss mit den Schulräten wieder das Organ gemeint. Die für dieses Organ in Abs. 2 festgelegten Ausschlussgründe sollen in Bezirken, die eine Schulgemeinde aufgenommen haben, auch für den Bezirksrat als Organ und die Schulkommission gelten. Die Begrifflichkeit erscheint korrekt.</p> <p>Das Anliegen wird aufgenommen.</p> <p>Die gesetzliche Haftpflichtregelung für den Schulbereich soll auch für Bezirke gelten. Art. 3a lit. b SchG wird entsprechend angepasst.</p>
--	---	---

	<p>Handlungsbedarf notwendig?</p> <p>Art. 4 Abs. 2</p> <p>Änderungsantrag: „Die Oberstufe wird im inneren Landesteil von der Schulgemeinde Appenzell geführt, im äusseren Landesteil von der für die dortige Primarschule zuständigen Körperschaft.“</p> <p>Begründung: Es ist sinnvoll, die Begriffe „Sekundarschule“ und „Realschule“ durch „Oberstufe“ zu ersetzen. Damit wäre in Zukunft ein Modellwechsel hin zu anderen Organisationsformen („kooperative Oberstufe“, „integrierte Oberstufe“) ohne Gesetzesanpassung möglich. Ein solcher Modellwechsel wird in der gängigen Praxis wohl durch Antrag der Schulgemeinden oder den Bezirk an die Landeschulkommission erfolgen und von dieser bewilligt. Modellnennungen gehören nicht ins Gesetz.</p> <p>Wird diesem Änderungsantrag stattgegeben, wird eine Anpassung in Art. 9 notwendig, und Art. 10 wird gestrichen:</p> <p>„Die Oberstufe vertieft und erweitert die Grundausbildung und bereitet auf das Berufsleben vor. Sie dauert drei Jahre“.</p> <p>Art. 72</p> <p>Frage: Gilt die Unvereinbarkeit vom Einsitz in eine Schulkommission auch umgekehrt bezogen auf den Einsitz eines Bezirksrats?</p> <p>Zur Schulverordnung</p> <p>Stimmen die römischen Zahlen der Revision?</p>	<p>Im Rahmen dieser Revision geht es lediglich um die notwendigen Anpassungen für die Abwicklung von Fusionen. Dieses Vorhaben soll nicht mit der sachlich nicht zusammenhängenden Einführung der Möglichkeit für neue Organisationsformen auf der Oberstufe verknüpft werden. Jene Frage müsste separat behandelt werden und würde noch einiges an Abklärung erfordern.</p> <p>Zudem ist die vorgeschlagene Formulierung redaktionell nicht stimmig, da Abs. 2 in einem zweiten Satz noch die Sonderregelung für Oberegg enthält, in der wiederum von Sekundar- und Realschule gesprochen wird.</p> <p>Der Schulkommission können auch Bezirksräte angehören. Die Führung der Schulkommission muss sogar zwingend durch einen Bezirksrat wahrgenommen werden. Diesbezüglich gibt es keine Unvereinbarkeit.</p>
--	---	---

	<p>Begründung: Der Bezirksrat soll verpflichtet werden, eine Schulkommission einzusetzen. Dies insbesondere solange, wie alle übrigen Schulgemeinden einen Schulrat haben.</p> <p>Art. 30</p> <p>Bemerkungen: Die kurz- und längerfristigen Auswirkungen auf das Instrument „Finanzausgleich“ sind in dieser Ausgangslage schwer zu beurteilen. In diesem Bereich sollte deshalb im Hinblick auf die konkrete Umsetzung mehr Klarheit durch Aufzeigen verschiedener Szenarien und Handlungsoptionen geschaffen werden.</p>	<p>Kurzfristig, das heisst mit dem Inkrafttreten der Vorlagen, ergeben sich keine Änderungen. Wie sich die Verhältnisse dann längerfristig ändern, hängt von der Steuerkraftentwicklung im gesamten Kanton und in der fraglichen Körperschaft ab. Der Mechanismus des heutigen Finanzausgleichs wird mit der vorgeschlagenen Revision praktisch nicht berührt.</p>
<p>Arbeitnehmervereinigung Obereg</p>	<p>Auf Seite 2 des Vernehmlassungsentwurfs Absatz IV. steht, dass fünf bis neun Mitglieder des Schulrats an der Schulgemeindeversammlung gewählt werden. Im Fall von Obereg sollten dies eher fünf sein.</p> <p>In Obereg ist der Vorschlag einer Fusion von Bezirk und Schulgemeinde entstanden, weil der Bezirk bei dem Projekt für ein neues Schulhaus zu wenig involviert war. Der Bezirk empfahl das Projekt aus finanziellen Gründen zur Ablehnung. Es wurde verworfen. Solche Missstände sollten vermieden werden.</p> <p>Von der Arbeitnehmervereinigung Obereg bestehen keine Einwände gegen die Revision des Schulgesetzes und der Schulverordnung.</p>	<p>In Art. 65 SchG wird schon heute festgehalten, dass die Schulräte fünf bis neun Mitglieder umfassen. Mit der Revision ändert sich diesbezüglich nichts. Art. 65 SchG gilt indessen für Bezirke, die eine Schulgemeinde aufgenommen haben, ohnehin nicht. Für diese gilt bezüglich der Versammlungen nach Art. 3a lit. b SchG das Bezirksrecht.</p>
<p>Bauernverband Appenzell I.Rh., Bäuerinnenverband Appenzell I.Rh. und Politische Bauernvereinigung Obereg</p>	<p>Anträge zur Schulverordnung:</p> <p>Art. 23 Abs. 2 SchV und Art. 8 Abs. 4 FAV sind ersatzlos zu streichen. Es macht keinen Sinn, mit einem Zusammenschluss von Bezirk und Schulgemeinde die Ressourcen zu optimieren und dann doch wieder eine eigene</p>	<p>Nach Art. 26 SchV erhalten Schulgemeinden an die Kosten verschiedener schulischer Angebote einen Grundbeitrag von 20%. Dies setzt voraus, dass die Schulkosten separat ausgewiesen werden.</p>

	Rechnung führen zu müssen.	Für die Berechnung von Härtefallbeiträgen nach Art. 8 FAV gelten in der Praxis noch erhöhte Anforderungen. So wird insbesondere auch die Vermögenslage einer Schulgemeinde berücksichtigt. Diese Anforderungen können nur erfüllt werden, wenn eine Erfolgsrechnung und eine Bilanz bestehen. Um zu gewährleisten, dass wie bei Schulgemeinden tatsächlich nur für den schulischen Bereich Härtefallbeiträge geleistet werden, muss ein Bezirk, der eine Schulgemeinde aufgenommen hat, für die Berechnungsperiode eine Erfolgsrechnung und eine Bilanz für die Schule führen. Verzichtet er darauf, können keine Härtefallbeiträge geleistet werden. Ansonsten würde die Gleichbehandlung mit anderen Schulgemeinden verletzt.
Gewerbeverein Obereggen	Verzicht auf Stellungnahme.	
CVP Appenzell I.Rh.	Verzicht auf Stellungnahme.	
Gruppe für Innerrhoden	Einverstanden mit den Vorlagen.	
Schweizerische Volkspartei Appenzell I.Rh.	Verzicht auf Stellungnahme.	
SP Appenzell I.Rh.	<p>Die Möglichkeit zur Aufnahme einer Schulgemeinde durch den zuständigen Bezirk wird begrüsst. In den kleinräumigen Strukturen des Kantons macht ein solcher Zusammenschluss lokaler Körperschaften durchaus Sinn. So können administrative Abläufe und Führungsaufgaben auf kommunaler Ebene im Sinne einer Gesamtsicht vereinfacht und besser koordiniert werden. Die Anzahl Behördenmitglieder, deren Suche oft sehr aufwändig ist, könnte dadurch ebenfalls reduziert werden.</p> <p>Der ganzheitliche Ansatz sollte aber über die Bezirksgrenzen hinweg ausgeweitet werden. So könnte im Sinne des Vorstosses der Kommission für Soziales, Gesundheit, Er-</p>	<p>Die Schulgemeinden sind schon heute frei, sich gegenseitig und mit anderen Körperschaften über den benötigten Schulraum zu verständigen. Je nach ge-</p>

	<p>ziehung, Bildung (SoKo) in der Grossratsession vom 20. Juni 2016 eine Grundlage für Koordinationen über die Schulgemeinde- und Bezirksgrenzen hinweg geschaffen werden. Damit könnte beispielsweise die Zusammenarbeit von Schulgemeinden oder Bezirken mit mangelndem Schulraum und solchen, die Leerbestände aufweisen, gefördert werden. Die SP AI nimmt zur Kenntnis, dass der Grosse Rat mit seinem ablehnenden Beschluss vom 20. Juni 2016 die Autonomie der einzelnen Gemeinden und der Schulrätekonzferenz hochhalten will. Im Rahmen dieser Revision könnte jedoch eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden, welche solche Kooperationen über Grenzen hinweg fördert.</p>	<p>wählter Lösung ist aber nach Art. 5 Abs. 3 SchG eine Genehmigung der Ständekommission nötig. Es besteht mithin kein Handlungsbedarf.</p>
--	---	---

Grossratsbeschluss zur Revision der Schulverordnung (SchV)

vom

Der Grosse Rat des Kantons Appenzell I. Rh.,
in Revision der Schulverordnung vom 21. Juni 2004 (SchV),

beschliesst:

I.

Der Ingress lautet neu:

Der Grosse Rat des Kantons Appenzell I.Rh., gestützt auf Art. 71 des Schulgesetzes vom 25. April 2004, ...

II.

Art. 1 lautet neu:

¹Es bestehen folgende Schulgemeinden, deren Gebiete im Grossratsbeschluss über Grenzbeschriebe der Schulgemeinden des Kantons Appenzell I.Rh. umschrieben sind:

- Appenzell
- Brülisau
- Eggerstanden
- Gonten
- Haslen
- Meistersrüte
- Oberegg
- Schlatt
- Schwende
- Steinegg

²Hat ein Bezirk eine Schulgemeinde nach Abs. 1 aufgenommen, übernimmt er die Stellung der Schulgemeinde und löst diese als Körperschaft ab.

III.

Art. 15 lit. b und c lauten neu:

- b) über Fr. 125'000.— bis zu Fr. 500'000.— die Standeskommission;
- c) über Fr. 500'000.— der Grosse Rat.

IV.

In Art. 23 wird ein Abs. 2 eingefügt, die bisherige Bestimmung wird zu Abs. 1:

²Hat ein Bezirk eine Schulgemeinde aufgenommen, ist für die Schule eine eigene Rechnung zu führen.

V.

Art. 28a wird eingefügt:

Schulkommission

¹Die Schulkommission steht unter der Leitung eines Bezirksrates.

²Unter Berücksichtigung der Zuständigkeit anderer Organe können der Schulkommission in schulischen Belangen alle Führungskompetenzen übertragen werden, ausser dem Entscheid über die Durchführung einer Volksabstimmung, welcher dem Bezirksrat obliegt.

³Das Bezirksreglement oder ein anderer von den Stimmbürgern verabschiedeter Erlass hält die Rechte und Pflichten der Schulkommission, die Anzahl der Mitglieder sowie das für sie zuständige Wahlorgan fest.

VI.

Art. 30 lautet neu:

Änderung bestehenden Rechts

¹Es werden folgende Erlasse geändert:

1. Finanzausgleichsverordnung (FAV) vom 7. Oktober 2002:

1.1 In Art. 4 wird ein Abs. 3 eingefügt:

³Hat ein Bezirk eine Schulgemeinde aufgenommen, wird für den Mittelwert der Steuerpunkte der Bezirke und für jenen der Schulgemeinden der Durchschnittswert des Bezirks beziehungsweise der Schulgemeinde während der drei Kalenderjahre vor der Aufnahme genommen.

1.2 In Art. 8 wird ein Abs. 4 eingefügt:

⁴Bezirken, die eine Schulgemeinde aufgenommen haben, kann nur dann ein Härtefallbeitrag für den Schulbereich gewährt werden, wenn für die betreffende Berechnungsperiode eine eigene Schulrechnung mit Erfolgsrechnung und Bilanz besteht.

1.3 Art. 11 und 12 werden aufgehoben.

2. Steuerverordnung (StV) vom 20. November 2000:

2.1 In Art. 38 wird ein Abs. 3 eingefügt:

³Im Falle von Bezirken, die eine Schulgemeinde aufgenommen haben, werden für das gewogene Mittel der Bezirks- und Gemeindesteuern im Kanton nach Art. 82 Abs. 2 StG die Durchschnittswerte der Bezirks- beziehungsweise der

Schulgemeindesteuerfüsse der letzten drei Kalenderjahre vor der Aufnahme genommen.

²Diese Bestimmung gilt nach Vornahme der Änderung in der Gesetzessammlung als aufgehoben.

VII.

Dieser Beschluss tritt mit Annahme durch den Grossen Rat in Kraft. Gleichzeitig tritt auch der Landsgemeindebeschluss zur Revision des Schulgesetzes vom in Kraft.



Botschaft

der Standeskommission an den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh. zum

Grossratsbeschluss zur Revision der Schulverordnung (SchV)

1. Ausgangslage

Am 29. April 2012 wurde das Gesetz über die Fusion von Bezirken und Schulgemeinden (Fusionsgesetz, FusG, GS 175.600) erlassen. Darin ist unter anderem auch die Aufnahme einer Schulgemeinde durch einen Bezirk geregelt. Damit solche Aufnahmen auch schulorganisatorisch reibungslos abgewickelt werden können, sind einzelne Anpassungen in der Schulgesetzgebung nötig. Hierfür wurde eine Vorlage zur Revision des Schulgesetzes vom 25. April 2004 (SchG, GS 411.000) ausgearbeitet. Parallel dazu muss aber auch die Schulverordnung vom 21. Juni 2004 (SchV, GS 411.010) in einzelnen Belangen angepasst werden.

Der Grundsatz, dass ein Bezirk, der eine Schulgemeinde aufnimmt, in die Rechte und Pflichten dieser Körperschaft eintritt, wird bereits im Fusionsgesetz und in der Revisionsvorlage für das Schulgesetz festgehalten. Demgemäss übernimmt der fragliche Bezirk gleichzeitig mit der Aufnahme der Schulgemeinde ihre Stellung, während die Schulgemeinde untergeht. Es bedarf grundsätzlich keiner weiteren Regelung, was der Bezirk schulorganisatorisch zu machen hat. Dies ergibt sich bereits aus dem Aufgaben- und Pflichtenbeschrieb für die Schulgemeinden.

Die vorgesehenen Änderungen in der Schulverordnung und in zwei weiteren Verordnungen beziehen sich denn auch lediglich auf kleinere Punkte, die mit Blick auf den Fusionsfall präzisiert werden müssen.

Die Vorlage wurde zusammen mit dem Revisionsentwurf für das Schulgesetz einem breiten Vernehmlassungsverfahren unterzogen. Die Rückmeldungen waren grundsätzlich positiv. Zu einzelnen Punkten wurden Änderungswünsche angebracht, die in der dem Grossen Rat unterbreiteten Fassung bereits teilweise berücksichtigt sind.

2. Bemerkungen zu den einzelnen Änderungen

Ingress

Dass grundsätzlich der Grosse Rat für den Erlass von Vollzugsrecht verantwortlich ist, war ursprünglich in Art. 71 Abs. 2 SchG festgehalten. Diese Bestimmung wurde indessen an der Landsgemeinde 2006 aufgehoben und durch die heutige Regelung von Art. 71 ersetzt. Entsprechend ist nun auch der Verweis im Ingress zur Schulverordnung anzupassen.

Art. 1

In dieser Bestimmung werden die Schulgemeinden im Kanton einzeln aufgezählt. Wenn ein Bezirk eine Schulgemeinde aufnimmt, geht diese unter. Gemäss der heutigen Systematik in Art. 1 SchV wäre die betreffende Schulgemeinde einfach aus der Liste zu streichen. Dies würde aber dazu führen, dass auf der Schullandkarte praktisch ein Loch entstehen würde. Ein solches Ergebnis ist zu vermeiden.

Es ist daher vorgesehen, die Liste in Abs. 1 fortbestehen zu lassen, aber gleichzeitig in Abs. 2 die Situation für einen Bezirk, der eine Schulgemeinde aufgenommen hat, klar darzulegen. Der Bezirk übernimmt die Stellung der Schulgemeinde nach Abs. 1 und löst diese als Körperschaft ab. Damit kann die Liste der Schulgemeinden stehen gelassen werden, und es kommt zu keinen Lücken in der Landkarte.

Art. 15

Die heutige Finanzkompetenz der Standeskommission für Beiträge bis Fr. 250'000.-- entspricht der Kompetenzordnung bis 2014. An der Landsgemeinde 2014 wurde die Grenze für Finanzbeschlüsse des Grossen Rates, die dem Referendum unterstehen, auf Fr. 500'000.-- angehoben. Der Spielraum der Standeskommission hat sich damit bis zu diesem Betrag erweitert.

Um für die Standeskommission in allen Sachbereichen gleiche Verhältnisse herzustellen, soll ihre Zuständigkeit für Schulsubventionen ebenfalls auf Fr. 500'000.-- angehoben werden.

Art. 23

Obschon die Führung der Schule mit der Aufnahme einer Schulgemeinde durch einen Bezirk zu einer Bezirksaufgabe wird, erscheint es richtig, wenn die Kosten für diesen wichtigen und zentralen Bereich der Verwaltungsarbeit gesondert ausgewiesen werden. Auf diese Weise lässt sich die Arbeit der Schulkommission auch besser einschätzen, und die Rechenschaft entspricht der tatsächlichen Verantwortung.

Möchte ein Bezirk Grundbeiträge nach Art. 26 SchV oder Härtefallbeiträge nach Art. 8 der Finanzausgleichsverordnung vom 7. Oktober 2002 (FAV, GS 613.010) geltend machen, muss für den entsprechenden Schulbereich ohnehin eine separate Rechnung geführt werden.

Für die Ablegung der Rechenschaftspflicht nach Art. 23 SchV reicht es, wenn die Kosten für die Schule separat ausgewiesen werden. Es ist nicht nötig, dass eine solche Schulrechnung eine separate Erfolgsrechnung und Bilanz enthält. Eine einfache Kostenrechnung reicht. Anders verhält es sich, wenn Härtefallbeiträge nach Art. 8 FAV beansprucht werden wollen. Diesfalls ist für den Schulbereich eine separate Erfolgsrechnung und eine Bilanz zu führen (siehe Anmerkungen zu Art. 30).

Art. 28a

Nach Art. 3a lit. a SchG ist im Falle der Aufnahme einer Schulgemeinde durch einen Bezirk eine Schulkommission einzusetzen. Dieser obliegt die Führung des Schulbereichs. Die politische Verantwortung für den Schulbetrieb muss allerdings immer noch durch die oberste Gemeindeexekutive, im Falle eines Bezirks durch den Bezirksrat, wahrgenommen werden.

Für Geschäfte, die einer Volksabstimmung an einer Gemeindeversammlung oder an der Urne unterliegen, soll demgemäss auf der Exekutivebene immer der Bezirksrat federführend sein. Wenn also unter erheblichem finanziellem Aufwand neuer Schulraum gebaut werden muss, soll nicht die Schulkommission direkt der Bezirksgemeinde eine Kreditvorlage unterbreiten. Eine solche muss vielmehr zunächst im Bezirksrat verabschiedet werden, ehe sie vors Volk kommt.

Die Vorgabe, dass über Belange, die einer Volksabstimmung bedürfen, der Bezirksrat zuständig sein muss, bildet die Grenze dessen, was delegiert werden kann. Welche Kompetenzen und Pflichten bis zu dieser Grenze einer Schulkommission konkret zugewiesen werden, hängt stark von den lokalen Verhältnissen ab. So wird in dieser Frage entscheidend sein, ob vor Ort eine

Schulleitung besteht, die in der Schulführung ebenfalls Aufgaben wahrnimmt. Die Ausstattung der Schulkommission mit Rechten und Pflichten kann also unter Berücksichtigung ihrer Grundfunktion den örtlichen Verhältnissen und Bedürfnissen angepasst werden. Die Rechte und Pflichten müssen aber im Bezirksreglement oder einem anderen von den Stimmbürgern verabschiedeten Erlass festgehalten werden. Das Erfordernis des Festhaltens in einem formellen Erlass entspricht im Übrigen auch der heutigen Regelung für Delegationen von Schulratsaufgaben an Kommissionen (Art. 66 SchG), wo ebenfalls eine Regelung im Schulgemeindereglement, also in einem vom Volk verabschiedeten Regelwerk, erforderlich ist.

Zu beachten ist auch, dass im ganzen Schulbetrieb neben dem Bezirksrat als oberstem Exekutivorgan und der Schulkommission sowie einem allfälligen Schulleiter auch das kantonale Erziehungsdepartement Befugnisse hat. Die Rechte und Pflichten sind daher aufeinander abgestimmt zu verteilen.

Im Reglement sind neben den Kompetenzen der Schulkommission mindestens auch die Zusammensetzung und das Wahlorgan festzulegen. Hinsichtlich der Zusammensetzung enthält allerdings bereits die Verordnung die Vorgabe, dass die Leitung durch ein Mitglied des Bezirksrates wahrzunehmen ist. Damit wird auch ein steter und enger Austausch zwischen dem Bezirksrat und der Schulkommission gesichert. Es können aber grundsätzlich auch weitere Bezirksräte in die Schulkommission gewählt werden. Es besteht also kein entsprechender Ausschlussgrund.

Art. 30

Geändert werden in Nebenpunkten auch die Finanzausgleichsverordnung und die Steuerverordnung vom 20. November 2000 (StV, GS 640.010).

1.1 In Art. 4 FAV werden die Berechnungsgrundlagen für den Finanzausgleich geregelt, danach folgen in Art. 5 und 6 die Detailregelungen für die Bezirke und die Schulgemeinden. Sowohl für die Bezirke als auch für die Schulgemeinden wird für die Ermittlung des Zielwertes, den es möglichst auszugleichen gilt, zunächst die Steuerkraft der jeweiligen Körperschaft genommen. In einem nächsten Schritt wird dann aber das arithmetische Mittel aller Steuerpunkte genommen. Hierbei geht es um die Summe der Steuerfüsse, geteilt durch die Anzahl der Körperschaften.

Wenn ein Bezirk eine Schulgemeinde aufgenommen hat, wird die Schulsteuer wegfallen und der Bezirkssteuerfuss entsprechend steigen. Dieser überproportionale Steuerfuss darf weder bei den Bezirken noch bei den Schulgemeinden für das arithmetische Mittel genommen werden, weil es sonst zu erheblichen Ausschlägen käme. Es wird daher vorgeschlagen, die durchschnittlichen Steuerfüsse des Bezirks und der Schulgemeinde für die letzten drei Kalenderjahre vor der Aufnahme in die Berechnung zu nehmen. Damit wird der massgebliche Steuerfuss für das betroffene Gebiet faktisch eingefroren. Im Übergang ergibt sich mit diesem Modus praktisch keine Bewegung. Auf die Länge können sich dann aber Abweichungen ergeben. Diese hängen vor allem von der Entwicklung der Steuerkraft in den verschiedenen Körperschaften im Kanton ab. Sollten sich mit der Zeit im Vergleich zu den Verhältnissen, auf denen das heutige Finanzausgleichssystem beruht, erhebliche Abweichungen ergeben, müsste das System überprüft und gegebenenfalls angepasst werden.

Die Wahl dieses Modus bei der Berücksichtigung der Steuerfüsse hat nichts mit einem allfälligen Anspruch eines solchen Bezirks auf Finanzausgleich zu tun. Ein solcher Bezirk

kann, wenn er mit seiner Finanzkraft unter dem ermittelten Zielwert liegt, vielmehr weiterhin Beiträge erhalten, und zwar aus beiden Töpfen.

- 1.2 Die Subvention von Schulgemeinden folgt im heutigen System anderen Regeln als der Finanzausgleich für Bezirke. Grundlage für die Schulbeiträge bildet teilweise die konkrete finanzielle Situation der Schulgemeinde. So ist für die Zusprache von Härtefallbeiträgen nach Art. 94 f. des Landesschulkommissionsbeschlusses zum Schulgesetz vom 18. Mai 2005 (GS 411.012) die konkrete finanzielle Situation als Schulgemeinde massgeblich. Dies bedingt, dass Bezirke, die eine Schulgemeinde aufgenommen haben, die Kosten für den Schulbetrieb nicht nur mit einer einfachen Rechnung ausweisen. Es ist zudem für die Schule eine Erfolgsrechnung und eine Bilanz zu führen. Verzichtet ein Bezirk, der eine Schulgemeinde aufgenommen hat, auf diesen zusätzlichen Aufwand, kann ihm kein Härteausgleich geleistet werden. Stellt er die Rechnungsführung so um, dass sie eine Erfolgsrechnung und eine Bilanz enthält, erhält er, sofern tatsächlich ein Härtefall besteht, frühestens ab dem Folgejahr einen Härtefallbeitrag.
- 1.3 Art. 11 und 12 FAV traten im Zusammenhang mit der kantonalen Entflechtung der Finanzströme (EFS) Anfang Jahr 2011 in Kraft. Sie beinhalten Übergangsregelungen, die Ende 2014 abgelaufen sind. Sie können aufgehoben werden.
- 2.1 Nach Art. 82 Abs. 2 des Steuergesetzes vom 25. April 1999 (StG, GS 640.000) wird beim Steuerabzug bei den Quellensteuern auf die Kantons-, Bezirks- und Gemeindesteuern abgestellt. Zu den Gemeindesteuern zählen auch die Schulsteuern. Der Anteil der Bezirks- und Schulsteuern berechnet sich nach dem gewogenen Mittel der Bezirks- und Schulsteuern im Kanton.

Das Gesetz sagt nicht, was unter dem gewogenen Mittel zu verstehen ist, sodass diese Frage in der Verordnung geregelt werden kann.

Weil in einem Bezirk, der eine Schulgemeinde aufgenommen hat, nur noch ein Steuerfuss besteht und nicht mehr zwischen Schul- und Bezirkssteuer unterschieden wird, kann dieser kumulierte Steuerfuss weder beim Mittel der Bezirks- noch der Schulsteuern verwendet werden. Es wird vorgeschlagen, die gleiche Lösung zu wählen wie beim Finanzausgleich. Die diesbezüglichen Verhältnisse sollen bis auf weiteres fixiert werden. Für die Bezirksrechnung wird auf den Durchschnitt der drei Vorjahre vor der Aufnahme der Schulgemeinde abgestellt, für die Schulrechnung auf den entsprechenden Durchschnittswert der Schulgemeinde. Auch hier müsste die Regelung nach einer gewissen Zeit angepasst werden, wenn sich die Verhältnisse erheblich ändern.

3. Antrag

Die Standeskommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, auf die Beratung des Grossratsbeschlusses zur Revision der Schulverordnung einzutreten und diesen wie vorgelegt zu verabschieden.

Appenzell, 16. August 2016

Namens Landammann und Standeskommission

Der reg. Landammann:

Der Ratschreiber:

Roland Inauen

Markus Dörig