



Kantonsrat

Sitzung vom: 26. Januar 2016, vormittags

Protokoll-Nr. 37

Nr. 37**Kostenteiler Kanton - Gemeinden in der Volksschulbildung; Entwurf Kantonsratsbeschluss über die Kenntnisnahme vom Planungsbericht (B 19). Fortsetzung Eintretensdebatte, Detailberatung, zustimmende Kenntnisnahme, Schlussabstimmung**

Der Rat nimmt die an der Nachmittagssitzung vom 25. Januar 2016 unterbrochene Beratung zum Entwurf eines Kantonsratsbeschlusses über den Planungsbericht zum Kostenteiler Kanton - Gemeinden in der Volksschulbildung wieder auf.

Im Namen der Grünen Fraktion tritt Monique Frey auf die Vorlage ein und spricht sich für Kenntnisnahme aus. Der Regierungsrat führe die Gründe aus, wieso eine Anpassung des Kostenteilers Kanton - Gemeinden in der Volksschule im Rahmen der Aufgaben- und Finanzreform 2018 evaluiert und entsprechend dem Resultat entschieden werden solle. Für die Grünen sei aber klar, dass es wirklich eine Gesamtbetrachtung brauche, da es einige weitere Aufgaben gebe, bei denen die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten zwischen den Gemeinden und dem Kanton zu klären seien, zum Beispiel bei der individuellen Prämienverbilligung und den Ergänzungsleistungen. Die Grüne Fraktion nehme an, dass diese beiden Aufgaben ohne einen weiteren Vorstoss auch in die Betrachtung der Aufgaben- und Finanzreform einfließen würden. Diesbezüglich wäre sie froh um eine Aussage des Regierungsrates. Grundsätzlich stehe man einer Anpassung mit einer höheren Kostenbeteiligung des Kantons an den Volksschulbildungskosten positiv gegenüber. Gründe dafür seien, dass der Kanton entscheidend an der Ausgestaltung des Schulbildungsangebotes mitbestimme. Entsprechend solle er auch mitbezahlen. Allerdings werde dann auch klar, dass der Kanton wirklich mehr mitentscheiden könne beim Bildungsangebot in den Gemeinden, etwa bei den Klassengrößen und Klasseneinteilungen sowie bei Neubauten und Renovationen von Schulhäusern, Turnhallen und Mehrzweckgebäuden. Was ja bereits überprüft werden solle, sei der Wechsel von den Normkosten zu den Standardkosten mit klar definierten Kosten erhöhungen. Auch dieser Finanzierungsmechanismus solle im Rahmen der Aufgaben- und Finanzreform genau analysiert werden. Eine höhere Kostenbeteiligung durch den Kanton, auch mit einem Steuerfussabtausch, habe positive Effekte auf den Lastenausgleich zwischen den Gemeinden. In den Luzerner Gemeinden sei der Anteil der Schulkosten am Gesamtbudget unterschiedlich. Für etliche Gemeinden würde eine höhere Beteiligung durch den Kanton eine höhere Entlastung des Budgets mit sich bringen und damit indirekt einen Lastenausgleich bewirken. Der Regierungsrat schlage hier vor, dass man dies durch horizontale Kompensationszahlungen zwischen den Gemeinden lösen könnte. Für die Grüne Fraktion sei dies ein Unding und nur damit zu begründen, dass die Umsetzung haushaltsneutral gestaltet werden könne. Das allein könne nicht das Ziel sein. Es gehe darum, Systeme zu entwickeln, die gerecht seien und verstanden würden. Eine Kostenbeteiligung durch den Kanton solle auch eine Steuerharmonisierung erzielen und vor allem die Gemeinden mit höheren Steuereinnahmen überproportional an den Gesamtkosten der Bildung in allen Gemeinden des Kantons mittragen lassen. Es müsse mehr Solidarität der reicheren Gemeinden mit den ärmeren Gemeinden geben. Wie ausgeführt spreche sich die Grüne Fraktion nur für Kenntnisnahme aus, da im Bericht immer wieder herausgestrichen werde, wie wichtig die Haushaltsneutralität für alle sei. Die Fraktion wolle eine breitere Auslegeordnung, welche die Kostenneutralität als Ziel für alle ausweisen würde, und nicht nur Excel-Tabellen. Der Kanton sei gefordert, hier weiterzudenken.

Im Namen der GLP-Fraktion tritt Michèle Graber auf die Vorlage ein und nimmt den Planungsbericht zustimmend zur Kenntnis. Verschiedene Gemeinden und Gemeindevertreter im Kantonsrat würden regelmässig eine finanzielle Entlastung im Volksschulbildungsbereich fordern. Sie erachteten das Äquivalenzprinzip als nicht erfüllt und forderten mehr Mitsprache und eine grössere finanzielle Beteiligung des Kantons in diesem Gebiet. Die Kosten für die Volksschule seien für viele Gemeinden der grösste Budgetposten, und in Zeiten, wo überall Sparen angesagt sei, seien die Forderungen nach mehr kantonaler Unterstützung ein einfacher Weg und auch in Anbetracht der hohen Belastung nachvollziehbar. Auch ein Kostenteiler 25:75 erscheine etwas willkürlich, warum nicht 30:70 oder 35:65. Dies auch vor dem Hintergrund, dass in fast alle Verbundaufgaben die Kosten im Verhältnis 50:50 aufgeteilt würden. Die GLP erachteten einen Kostenteiler 50:50 im Volksschulbildungsbereich als eine gute Lösung, 30:70 lehnten sie ab. Die Diskussionen um erneute Anpassungen wären vorprogrammiert. Nur mit der Forderung nach einer grösseren finanziellen Beteiligung des Kantons und dazu noch nach mehr Mitsprachemöglichkeiten der Gemeinden erachte die GLP das Äquivalenzprinzip schon als etwas arg strapaziert. Weshalb? Einerseits seien die grossen Kostentreiber die Löhne, da spreche der Kanton klar ein Wort mit, andererseits fehle dem Kanton weitgehend die Steuerungsmöglichkeit bei den anderen Kostentreibern den Schulbauten und der Klassenplanung; schon die Umplatzierung eines Schülers könnte eine Klasse einsparen. In diesen beiden Bereichen müsse der Kanton entweder zwingend mehr Möglichkeiten zur Einflussnahme haben; oder aber es müsse ein starkes Anreizsystem für die Gemeinden gebildet werden, um die Kosten tief zu halten, um einen effizienten Schulbetrieb zu gewährleisten. Ein Anreizsystem sei klar der von der GLP bevorzugte Weg, da sie liberale und föderale Strukturen bevorzugten. Auch könne sie sich nicht vorstellen, dass die Gemeinden bereit wären, in diesem Bereich ihre Kompetenzen zu reduzieren, eine Schule vor Ort sei ein wichtiger Standortfaktor. Nur müsse die Gemeinde, wenn andere Lösungen aus kantonaler Sicht effizienter wären, klar die entstandenen Zusatzkosten übernehmen und diese dürften nicht der Allgemeinheit aufgebürdet werden. Zusammenfassend unterstütze die GLP die Forderung, dass der Kanton zukünftig seinen Betriebskostenanteil auf 50 Prozent erhöhe, dies zusammen mit einem klaren Anreizsystem, damit die Kosten für einen guten und effizienten Schulbetrieb tief gehalten werden könnten. Wie könnten mit einem geänderten Kostenteiler 50:50 die daraus erfolgenden finanziellen Auswirkungen für die Gemeinden, den Kanton und jeden einzelnen Bürger gerecht abgegolten oder verteilt werden? Im Planungsbericht werde gut dargestellt, dass, wenn man an einem Rädchen etwas schraube, das ganze System betroffen sei. Mit jeder Lösung gebe es im finanziellen Bereich kleinere oder grössere Sieger und Verlierer, sei es aus dem Blickwinkel des Kantons, der einzelnen Gemeinden oder aus Sicht der einzelnen Bürgerinnen und Bürger. Nur dürfe man auch hier die Frage stellen, ob das heutige System gerecht sei. Bezahlt heute nicht einige zu viel beziehungsweise andere zu wenig? Wäre ein Systemwechsel nicht eine gerechtere Kostenverteilung? Dies zu beurteilen sei unmöglich, die Gesichts- und Standpunkte der Bewertung seien zu verschieden. Aufgrund der weitreichenden Auswirkungen auf die Aufgaben- und Lastenteilung zwischen Kanton und Gemeinden möchte der Regierungsrat eine umfassende Prüfung im Rahmen der Aufgaben- und Finanzreform 2018 vornehmen, da keine isolierte Planung möglich sei. Diesem Begehren stimme die GLP klar zu. Zur Finanzierung möchte sie beliebt machen, einen pragmatischen Weg zu gehen und nicht jeden Franken gegeneinander aufzuwiegen. Grundsätzlich erachte man eine Kombination von Massnahmen aber als sinnvoll. Erstens: Der Kanton erbringe eine höhere Leistung, dafür brauche er die notwendigen finanziellen Mittel, die er teilweise durch höhere Steuereinnahmen generieren könne. Die GLP bezweifle, dass dieser Betrag mit der heutigen finanziellen Ausgangslage des Kantons anderweitig kompensiert werden könne. Zweitens: Der Topf des Bildungslastenausgleichs könne reduziert werden, für die Gemeinden würden ja auch tiefere Kosten entstehen. Drittens: Ein Steuereffortabtausch sei sicher eine elegante Lösung für eine möglichst kostenneutrale Umsetzung. Den Gemeinden aber vorzuschreiben, wie sie mit dem neuen Geldsegen umgehen sollten, so wie es zum Beispiel der Kanton Bern vor einigen Jahren gemacht habe, erachte die Fraktion als einen nicht zielführenden Eingriff in die Finanzsouveränität der Gemeinden. Die frei werdenden finanziellen Mittel sollten die Gemeinden selber einsetzen, dort wo sie es für notwendig und wichtig erachteten. Viertens: Einem neuen Ausgleichsfäss stehe die GLP kritisch gegenüber. Durch jede Zusatzaufgabe, die der Kanton übernehme und welche zur Entlastung der Gemeinden führe, würden die einzelnen Steuerzahlerinnen und Steuerzahler von Gemeinden mit einem tiefen Steuerfuss höher belastet. Dies könne

te teilweise über den horizontalen Finanzausgleich ausgeglichen werden, aber für die GLP sei eine kleine Angleichung des Steuerfusses unter den Gemeinden akzeptabel. Aufgrund der weitreichenden Auswirkungen einer Änderung des Kostenteilers auf die Aufgaben- und Lastenteilung zwischen Kanton und Gemeinden unterstütze auch die GLP das Vorhaben, eine umfassende Prüfung im Rahmen der Aufgaben- und Finanzreform 2018 vorzunehmen. Es solle eine einfache und pragmatische Lösung angestrebt werden. In ihren Augen sollte das Ziel der Aufgaben- und Finanzreform 2018 eine weitere Entflechtung der Finanz- und Aufgabenströme zwischen dem Kanton und den Gemeinden sein, mit einer klaren Stützung des AKV-Prinzips. Die GLP werde den Planungsbericht zustimmend zur Kenntnis nehmen.

Im Namen des Regierungsrates bittet Bildungs- und Kulturdirektor Reto Wyss den Rat, auf die Vorlage einzutreten und den Planungsbericht zustimmend zur Kenntnis zu nehmen. Der vorliegende Planungsbericht diene als Grundlage zur Diskussion. Er habe den Eindruck, dass der aktuelle Kostenteiler als eine etwas unglückliche Lösung angesehen werde, man habe sich aber schon damals bei der Ausgestaltung des Kostenteilers ganz bewusst für diese Variante entschieden. Es seien seinerzeit keine ausreichenden Ausgleichsgefässe gefunden worden, um den theoretisch gewünschten Kostenteiler von 50:50 für eine Verbundaufgabe zu erreichen. Diverse Vorstösse aus dem Rat und die Beratung des Wirkungsberichtes anlässlich der Finanzreform 08 hätten zum vorliegenden Bericht geführt. Aus Sicht der Regierung solle nur die Variante 50:50 weiter in Betracht gezogen werden, alles andere sei keine Lösung. Die verschiedenen Varianten würden unterschiedliche Auswirkungen bei den Gemeinden und beim Kanton aufzeigen. Zur Frage von Monique Frey könne er sagen, dass verschiedene Themen berücksichtigt werden müssten, um eine fundierte Diskussion zu ermöglichen. Es gelte aber auch zu bedenken, dass der Bürger den Anspruch auf eine gute Dienstleistung des Staates habe. Für die einzelnen Bürgerinnen und Bürger sei es nicht entscheidend, wie die Finanzierung der Volksschule erfolge, sondern dass diese Leistung gut und effizient erbracht werde. Die Auswirkungen bei einer Verschiebung des Kostenteilers seien sehr gross und insbesondere sehr unterschiedlich für die einzelnen Gemeinden. Deshalb stehe die Regierung dieser anspruchsvollen Aufgabe entsprechend kritisch gegenüber. Diese Haltung scheine auch der Rat zu teilen. Die Regierung folgere aus einer zustimmenden Kenntnisnahme des Planungsberichtes, dass der Rat mit der weiteren Behandlung im Rahmen der Aufgaben- und Finanzreform 2018 einverstanden sei und nicht bereits vorher eine Lösung erwarte.

Der Rat tritt auf die Vorlage ein.

Kantonsratsbeschluss über den Planungsbericht zum Kostenteiler Kanton - Gemeinden in der Volksschulbildung

Titel und Ingress werden in der Detailberatung gemäss Entwurf des Regierungsrates angenommen.

Ziffer 1

David Roth und Monique Frey stellen einen Antrag auf Kenntnisnahme.

In Namen der WAK erklärt der Kommissionspräsident Rolf Born, die WAK habe sich grossmehrheitlich für eine zustimmende Kenntnisnahme ausgesprochen. Eine Minderheit sei für eine neutrale Kenntnisnahme gewesen.

David Roth kann der Regierung grundsätzlich zustimmen, was die Behandlung zu einem späteren Zeitpunkt betreffe. Es gehe aber um das Signal, welches man mit dem heutigen Entscheid sende. Die Kommission habe zwar sehr korrekt informiert, die Öffentlichkeit habe daraus aber gefolgert, dass es sich bereits um den definitiven Weg handle, den man beschreiten wolle. Mit einer neutralen Kenntnisnahme könne man zum Ausdruck bringen, dass zwar eine Auslegeordnung gemacht worden sei, aber alle anderen anstehenden finanzpolitischen Fragen ebenfalls in den Entscheid mit einbezogen werden müssten.

Monique Frey erklärt, die Regierung habe den Auftrag, dieses Geschäft im Rahmen der Aufgaben- und Finanzreform 2018 zu behandeln. Mit einer zustimmenden Kenntnisnahme stimme man den gesamten Ausführungen des Planungsberichtes zu. Es gelte aber noch zu

bestimmen, in welcher Form man einen haushaltsneutralen Ausgleich erzielen wolle. Deshalb spreche sich die Grüne Fraktion für eine neutrale Kenntnisnahme aus. Der Rat lehnt den Antrag von David Roth und Monique Frey mit 85 zu 20 Stimmen ab. Ziffer 1 wird somit gemäss Entwurf des Regierungsrates angenommen.

Ziffer 2 wird in der Detailberatung gemäss Entwurf des Regierungsrates angenommen.

In der Schlussabstimmung stimmt der Rat dem Kantonsratsbeschluss über den Planungsbericht zum Kostenteiler Kanton - Gemeinden in der Volksschulbildung, wie er aus der Beratung hervorgegangen ist, mit 93 zu 0 Stimmen zu. Damit nimmt er diesen Bericht in zustimmendem Sinn zur Kenntnis.