



## Botschaft

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

### **Gesuch des Bezirksrats Oberegg für einen Beitrag an die Kosten des Gesamtprojekts Neubau der Schulanlage**

---

#### **1. Ausgangslage**

Der Bezirk Oberegg plant den Ersatz des heutigen Knabenschulhauses durch einen Schulhausneubau. Nicht zuletzt auf Wunsch der Bevölkerung wurde zusätzlich das Haus Sternen in die Planung miteinbezogen. Daraus entstand das Gesamtprojekt «Schulanlage Oberegg», das Gegenstand des vorliegenden Subventionsgesuchs ist.

Beim Knabenschulhaus und beim Haus Sternen besteht aufgrund ihres Alters und der spezifischen bautechnischen Situation schon seit längerem ein grosser Handlungsbedarf. Das Knabenschulhaus dient heute zwar nach wie vor dem täglichen Schulbetrieb, die Infrastruktur entspricht aber in keiner Weise mehr den heutigen Anforderungen bezüglich Sicherheit, Schulpädagogik und Haustechnik. Das Haus Sternen beherbergt heute die Büros der Schulleitung und der Schulverwaltung sowie Räume für temporäre Kurse. Zudem dient das Gebäude als Archiv und Lager.

Bereits im Jahr 2013 wurde den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern von Oberegg ein Projekt für einen Neubau des Knabenschulhauses vorgelegt. Das Projekt wurde damals knapp zurückgewiesen. Angesichts des grossen Finanzvolumens des Projekts erachtete man es als sinnvoll, zuerst den Zusammenschluss von Bezirk und Schulgemeinde durchzuführen. Zusätzlich bestanden grundsätzliche Fragen zum zukünftigen Oberstufenmodell, und es wurde ein Gesamtkonzept gewünscht, das auch die Liegenschaft Sternen miteinbezieht.

In der Zeit zwischen 2013 und 2018 wurden bewusst keine neuen Investitionen in die Gebäude Knabenschulhaus und Sternen mehr vorgenommen. Die beiden Schulgebäude erreichten dadurch die Grenze des Zumutbaren in bautechnischer, infrastrukturmassiger und energietechnischer Hinsicht.

Mit der Einführung des Oberstufenmodells und des Lehrplans 21 wurde zusätzlich eine Gesamtschulraumplanung an die Hand genommen, welche die mittel- bis langfristigen räumlichen Bedürfnisse der Schule Oberegg ausweist. Die Planung zeigt, dass mit einem Neubau anstelle des Knabenschulhauses der jetzige und absehbare Bedarf an zeitgemässen Schulräumlichkeiten abgedeckt werden kann.

Das 2018 neu lancierte Projekt für den Neubau des Knabenschulhauses basiert auf dem Wettbewerbsprojekt des Architekturbüros Kuhlbrodt und Peters Architekten. Das Projekt fand sowohl in Fachkreisen als auch bei der breiten Bevölkerung einen sehr guten Anklang. Zusätzlich wurde auf Wunsch der Bevölkerung auch das Haus Sternen und eine neue Umgebungsgestaltung für beide Gebäude in das Gesamtprojekt aufgenommen.

## 2. Projektübersicht

Das Projekt umfasst folgende Teile:

- Neubau Schulhaus mit Zivilschutzraum und Bibliothek
- Neubau Ökonomiegebäude für Schulbusse und Geräte
- Gesamte Umgebungsgestaltung für beide Gebäudeperimeter (inkl. Spielplatz)
- Nivellierung im Perimeter Knabenschulhaus und Schulplatz

Der Neubau des Knabenschulhauses beinhaltet primär die nötigen Schul- und Arbeitsräume für den ganzen zweiten Zyklus der Primarschule (3. bis 6. Klasse). Zusätzlich wird in diesem Gebäude die Schul- und Dorfbibliothek integriert, die so näher an die Bevölkerung gebracht werden kann. Im Keller wird neben der für die Schule relevanten Infrastruktur sowie Lager- und Archivräumen ein Zivilschutzraum gebaut, mit welchem der zusätzlich notwendige Bedarf an Zivilschutzplätzen im Bezirk Oberegg abgedeckt werden kann. Die Aufwendungen für den Schutzraum werden nach den Vorgaben des Kantons für Zivilschutzräume subventioniert.

Das Haus Sternen wird abgebrochen und durch ein Ökonomiegebäude ersetzt, das einerseits eine adäquate Unterbringung der drei Schulbusse ermöglicht - für die bisher nur dezentrale, provisorische Lösungen bestanden - und andererseits Raum schafft für eine Werkstatt und für Geräte, die für den Schulbetrieb und die Hauswartung gebraucht werden.

Das Gesamtkonzept macht eine umfassende Umgebungsgestaltung für beide Gebäudeperimeter samt Spielplatz erforderlich. Mit dieser wird auch die Verkehrs- und Bewegungssituation im ganzen Schulareal berücksichtigt.

Da für den Aushub des neuen Schulhauses bereits substantielle Anpassungen an die leichte Geländeerhöhung im Schulareal gemacht werden müssen, ist eine Nivellierung des Geländes über den Perimeter des Knabenschulhauses hinaus geplant. Diese zusätzliche Massnahme bildet jedoch nicht Teil des Subventionsgesuchs.

Die Fachkommission Heimschutz begrüsst das in sich abgeschlossene architektonische Gesamtkonzept mit dem Schulhaus, das in der geschützten Ortsbildzone liegt, und dem Ökonomiegebäude, das sich in die Flucht einer entsprechenden Gebäudezeile einfügt.

## 3. Zuständigkeit für den Beitrag

Art. 58 des Schulgesetzes vom 25. April 2004 (SchG, GS 411.000) sieht die Ausrichtung von Kantonsbeiträgen an Schulgemeinden für Neubauten und wertvermehrende Umbauten von Schulhäusern und Turnhallen vor, wobei ein Bedürfnis für Schulzwecke ausgewiesen sein muss. Gemäss Art. 15 lit. c der Schulverordnung vom 21. Juni 2004 (SchV, GS 411.010) ist für die Zusicherung des Subventionsbeitrags bei einem Betrag von bis zu Fr. 125'000.-- die Landesschulkommission, bei Fr. 125'000.-- bis Fr. 500'000.-- die Standeskommission und über Fr. 500'000.-- der Grosse Rat zuständig.

Für freie, ungebundene Ausgaben ordnet Art. 7ter der Kantonsverfassung vom 24. Wintermonat 1872 (KV, GS 101.000) die kantonalen Finanzkompetenzen: Handelt es sich um eine einmalige freie Ausgabe, ist bei einem Betrag von mehr als Fr. 1 Mio. die Landsgemeinde zuständig.

Anders verhält es sich bei der Zuständigkeit für gebundene Ausgaben. Für diese Ausgaben ist im Rahmen des Budgets im Regelfall die mit dem Vollzug der Aufgabe betraute Behörde zuständig, wobei gesetzlich auch eine andere Zuständigkeit festgelegt sein kann. So ist etwa für

Sanierungs- und Unterhaltsarbeiten an Kantonsstrassen das Bau- und Umweltdepartement zuständig, auch wenn die Ausgaben dafür über Fr. 1 Mio. liegen können. Erst wenn eine Kantonsstrasse ausgebaut wird, beispielsweise indem sie verbreitert oder mit einem Rad- und Gehweg ergänzt wird, handelt es sich um eine freie Ausgabe, für welche bei einem Betrag von mehr als Fr. 1 Mio. die Landsgemeinde zuständig ist.

Eine Ausgabe gilt als gebunden, wenn die betreffende Aufgabe gesetzlich vorgesehen ist und die Vollzugsbehörde in der Frage des Ob und des Wie keinen erheblichen Spielraum hat. Dies ist bei den baulichen Schulschubventionen der Fall. Das Schulgesetz hält fest, dass der Kanton Beiträge leistet. Die Verordnung enthält für die Ermittlung des Beitragssatzes detaillierte Vorgaben, sodass er ohne erhebliches Ermessen berechnet werden kann. Der Kanton hat keinen Einfluss auf ein bauliches Projekt. Wie und wo eine Schulbaute realisiert wird, ist Sache des Schulträgers. Der Kanton hat für seine Beitragsgewährung lediglich zu entscheiden, ob er Aufwendungen als schulisch erforderlich erachtet und welche Teile er für ganz, teilweise oder nicht schulisch erforderlich hält. Massgeblich für diese Beurteilung sind objektive schulische Bedürfnisse gemäss dem anerkannten Stand der pädagogischen Lehre und der bauliche Stand anderer Schulen im Kanton. Das Ermessen in dieser Frage bestimmt sich durch überprüfbare sachliche Kriterien. Insgesamt ist die Gewährung schulischer Bauschubventionen somit als gebunden zu betrachten.

Anders ist die Frage der Gewährung eines Baukredits für eine schulische Massnahme in der jeweiligen Schulgemeinde zu beurteilen. Bei einem Bauprojekt besteht in der Frage des Ob und des Wie regelmässig ein grosses Ermessen, sodass solche Ausgaben nach Massgabe der Kompetenzordnung im Schulreglement praktisch immer der Schulgemeinde unterbreitet werden müssen.

Weil es bei der Gewährung des Kantonsbeitrags gemäss Schulverordnung nicht um eine freie Ausgabe geht, ist Art. 15 SchV lediglich als administrative Regelung für die Freigabe gebundener Beiträge zu lesen. Solche internen Freigabekompetenzen können im Falle von gebundenen Ausgaben ohne weiteres von der Zuständigkeitsordnung gemäss Art. 7ter KV abweichen. Dass in der Schulverordnung für die Auslösung von Schubventionsbeiträgen im Umfang von mehr als Fr. 1 Mio. ein anderes Organ als die Landsgemeinde als zuständig bezeichnet wird, steht daher nicht in einem Widerspruch zur verfassungsmässigen Finanzordnung.

#### **4. Schubventionssatz**

Art. 16 SchV regelt die Höhe der Schubventionsansätze. Grundlage für die Berechnung ist die Steuerkraft pro Einwohnerin oder Einwohner einer Schulgemeinde. Im Falle des Bezirks Oberegg, der für das Schulwesen auf seinem Gebiet zuständig ist, wird die Steuerkraft des Bezirks genommen. Die Steuerkraft pro Einwohnerin oder Einwohner bemisst sich nach den Steuereinnahmen der Körperschaft, umgerechnet auf 100 Steuerpunkte und geteilt durch die Einwohnerzahl. Stichtag ist der 31. Dezember vor der Schubventionsgutsprache.

Die Summe der Steuerkraft aller Schulgemeinden und des Bezirks Oberegg wird auf 1'000 Einheiten umgerechnet. Der für eine Schulgemeinde resultierende Anteil ist gemäss Anhang zur Schulverordnung massgeblich für den Schubventionssatz. Bei einem Wert von 150 oder darüber wird keine Schubvention geleistet. Ist der Wert 91 oder tiefer, beträgt der Schubventionssatz 50%.

Schulverordnung Art. 16					
Subventionsansätze					
A	B	C	D	E	F
Schulgemeinden	Steuerkraft Gesamthaft 2018 per 31.12.2019	Einwohner 31.12.2019	Durchschnitt Steuerkraft Schulgemeinden pro Einwohner =B/C	D auf 1'000 berechnet	Subventionssatz in Prozenten Anhang zu Art. 16
Appenzell	25'930'158	7'965	3'256	129	6
Meistersrüte	2'633'452	850	3'098	123	9
Schwende	2'620'272	1'016	2'579	102	25
Steinegg	3'853'666	1'032	3'734	148	1
Brülisau	1'244'838	537	2'318	92	49
Eggerstanden	836'806	543	1'541	61	50
Haslen	1'424'650	686	2'077	82	50
Schlatt	642'560	344	1'868	74	50
Gonten	3'404'259	1'322	2'575	102	25
Oberegg	4'081'919	1'889	2'161	86	50
ohne Kau	46'672'579	16'184	25'207	1'000	

Der Bezirk Oberegg erreichte per 31. Dezember 2019 einen Wert von 86, sodass der Subventionssatz bei 50% liegt.

## 5. Berechnung des Beitrags

Die Festlegung der wertvermehrenden und somit der subventionsberechtigten Aufwendungen wurde vom Bauleiter in Zusammenarbeit mit dem Bezirksrat, dem Bau- und Umweltdepartement sowie dem Erziehungsdepartement vorgenommen. Gemäss Projektbeschreibung werden die vorgesehenen Baukosten wie folgt ausgewiesen:

	BKP	Bezeichnung	Baukosten
Kostenvoranschlag	1	Vorbereitungsarbeiten	Fr. 1'062'000
	2	Gebäude	Fr. 5'363'000
	4	Umgebung	Fr. 778'000
	5	Baunebenkosten	Fr. 120'000
	9	Ausstattung	Fr. 100'000
		<b>Total Baukosten</b>	<b>Fr. 7'423'000</b>
nicht subventionsberechtig	11	Räumungen und Terrainvorbereitungen	- Fr. 153'000
	15	Anpassungen an bestehende Erschliessungsleitungen (50%)	- Fr. 42'500
	179	Nivellierung inkl. Belagsarbeiten	- Fr. 150'000
	19	Honorare (ca. 18%)	- Fr. 75'000
		Kantonbeitrag an Zivilschutzraum	- Fr. 144'000
		<b>Total subventionsberechtigte Bauten</b>	<b>Fr. 6'858'500</b>

Unter den Positionen finden sich solche, die keiner Wertvermehrung entsprechen und somit nicht subventionsberechtigt sind. So wurden die Abbrucharbeiten der bestehenden Objekte Knabenschulhaus und Sternen sowie die Nivellierung des Schulhausplatzes samt den Arbeiten an Werkleitungen von der Summe der Baukosten abgezogen. Im Weiteren wurde der Kantons-

beitrag für den Zivilschutzraum in der Berechnung mitberücksichtigt. Es resultiert ein subventionsberechtigter Kostenanteil von Fr. 6'858'500.--.

Im Zusammenhang mit der im Schulhaus vorgesehenen Bibliothek wurden Abklärungen vorgenommen, aus welchen sich die Anteile für deren Nutzung als Schul- und Dorfbibliothek ergeben. Die Richtlinien der Fachvereinigung Bibliosuisse sehen für eine reine Schulbibliothek auf der Primarstufe mit einer Schülerschaft von bis 250 Kindern eine Gesamtfläche von 80m<sup>2</sup> bis 100m<sup>2</sup> vor. Für die Sekundarstufe I liegen die empfohlenen Werte noch etwas höher. Somit kann die für die Bibliothek vorgesehene Fläche von 73m<sup>2</sup> als schulisch notwendig betrachtet werden, was zur Folge hat, dass auch dieser Gebäudeteil gemäss Subventionssatz für schulische Bauten subventionsberechtigt ist.

Allerdings verhält es sich so, dass sich der Kanton nach dem Inkrafttreten des neuen Bibliotheksgesetzes, voraussichtlich im Jahr 2024, seinen eigenen Baukostenanteil an die Bibliothek nicht nochmals als Eigenmiete für die Subventionierung des Bibliotheksbetriebs anrechnen lässt. Als Eigenmiete sind dann nur noch die vom Bezirk übernommenen Baukosten anrechenbar.

Bei den vorgesehenen subventionsberechtigten Projektkosten von Fr. 6'858'500.-- und einem Subventionssatz von 50% ergibt sich ein Kantonsbeitrag von Fr. 3'429'250.--. Diese Beitragshöhe übersteigt die Entscheidungskompetenz der Standeskommission.

Die Standeskommission erachtet das Gesamtprojekt als erforderlich, damit die Schulanlage in Obereggen künftig auch für die Primarschule wieder dem heutigen Standard entspricht. Obschon das Projekt umfassend angelegt ist, ist es aus der Sicht der Standeskommission nachvollziehbar, dass auch das baufällige Haus Sternen abgebrochen und durch ein Ökonomiegebäude ersetzt werden soll, welches Platz bietet für drei Schulbusse sowie für einen Geräteraum mit einer kleinen Werkstatt für den Hauswart.

## 6. Antrag

Die Standeskommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen und einen Subventionsbeitrag von 50% der anerkannten Baukosten für das Gesamtprojekt Neubau der Schulanlage Obereggen, maximal Fr. 3'429'250.--, zu bewilligen.

Appenzell, 17. März 2020

### **Namens Landammann und Standeskommission**

Der reg. Landammann:                      Der Ratschreiber:

Roland Inauen

Markus Dörig

### *Beilagen:*

- Plansatz (Visualisierung, Situation, Ansichten, Grundrisse und Schnitte)
- Kostenvoranschlag