



Botschaft

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

Kantonsbeitrag an die Kosten der Sanierung des Schulhauses Gonten

1. Ausgangslage

Der Schulrat Gonten beschäftigt sich seit längerer Zeit mit der Sanierung des Primarschulhauses. Nebst der Erneuerung der Haustechnik und der Erstellung einer Photovoltaikanlage auf dem Turnhallendach besteht die Notwendigkeit, die Unterrichtsräume auf die heutigen pädagogischen Anforderungen auszurichten. Die wichtigsten Bedürfnisse bestehen nach mehr Cluster- und Gruppenräumen, einer kleinen Schulküche, einem Therapiezimmer für den Förderunterricht, der behindertengerechten Zugänglichkeit und einem überdachten Pausenplatz. Bei den Sanierungsarbeiten soll gleichzeitig den Brandschutzvorschriften und der Erdbebenertüchtigung des Gebäudes die nötige Beachtung geschenkt werden. Um dem aus pädagogischen Gründen grösseren Raumbedarf Rechnung zu tragen, soll eine der beiden Wohnungen im 3. Obergeschoss des Schulhauses in neue Unterrichtsräume mit einer kleinen Schulküche umgebaut werden.

Der Schulrat Gonten plant, mit den Bauarbeiten nach den Sommerferien 2024 zu beginnen. Der Schulunterricht kann während der Bauzeit in provisorischen Räumlichkeiten in der Liegenschaft der ehemaligen Firma Tawa an der Gontenstrasse abgehalten werden.

Das Architekturbüro Thomas Rusch Bauplanung GmbH zeigt sich für die Planung der Sanierung des Schulhauses verantwortlich. Zusammen mit dem Gesuch um kantonale Baubeiträge wurde ein detaillierter Kostenvoranschlag mit einer Kostengenauigkeit von +/- 15% gemäss SIA-Normen eingereicht. Dieser Kostenvoranschlag weist gesamte Baukosten von Fr. 4.7 Mio. (inklusive Mehrwertsteuer) aus.

Der Schulrat informierte die Schulbürgerinnen und Schulbürger anlässlich einer öffentlichen Orientierungsveranstaltung am 18. November 2023 über das vorgesehene Bauprojekt an der Schule Gonten. Am 22. November 2023 fand eine ausserordentliche Schulgemeindeversammlung statt, an welcher eine grosse Mehrheit der anwesenden Stimmberechtigten dem Baukredit über Fr. 4.7 Mio. und einer Steuererhöhung von 3% zustimmte.

2. Projektübersicht

Der grobe Baubeschrieb für die Sanierung des Schulhauses Gonten sieht folgende Arbeiten vor:

Schadstoffsanierung:	Demontage und Entsorgung diverser asbesthaltiger Bauteile
Haustechnik:	Ersatz aller sanitären Leitungen und Ersatz bestehender Ölheizung mit einer Luft-Wasser-Wärmepumpe
Statik:	Statische Ertüchtigung der Geschossdecken
Brandschutz:	Brandschutz und Fluchtwege gemäss aktuellen Normen
Erschliessung:	Behindertengerechte Erschliessung des Schulgebäudes mittels Rampe im Aussenbereich und Personenlift vom Erd- bis zum Dachgeschoss

Gebäudehülle:	Austausch aller Fenster und Ersatz aller Rollläden (neu elektrisch) und Streichen der ganzen Fassade
Schulzimmer:	Vereinheitlichung aller Schulräume und teilweise Ergänzung mit Gruppenräumen, Decken mit Akustikdecken erneuern, Ersatz von Bodenbelägen inklusive Unterlagsböden und Gewährleistung der Rollstuhlgängigkeit, Einbau von neuen Schränken, Ersatz der Beleuchtungen, teilweises Aufrüsten von Wandtafeln mit Screens
Gruppenräume:	Erstellung neuer Gruppenräume
Treppenhaus, Gänge und Garderoben:	Ersatz bestehender Decken durch Akustikdecken, Ersatz von Bodenbelägen inklusive Unterlagsböden, Wände auffrischen, Ersatz von bestehendem Treppengeländer gemäss BFU-Richtlinien
Schulküche:	Realisierung einer Schulküche im Dachgeschoss (gehört heute zur Standardausstattung eines Primarschulhauses; sie dient einerseits dem Zyklus 1 für Unterrichtseinheiten in den musischen Fächern sowie für gemeinschaftsbildende Anlässe und andererseits dem Schulpersonal als Pausenraum)
Schulraum für Religion und Musik:	Erstellung eines polyvalenten Schulraums im Dachgeschoss für Religion, Musikunterricht, Gruppenarbeiten usw.
Sanitäre Anlagen:	Sanierung der Toilettenanlagen inklusive Einbau behindertengerechter Toiletten, Neuerstellung Dusche für Lehrpersonal
Umgebung:	Neue Überdachungen des Pausenplatzes Nord, neue Überdachung des Pausenplatzes Ost auf Garage (inkl. Schaffung eines Materialraums), Neugestaltung des Eingangsbereich mit Überdachung, Eingangstreppe und Rampe inklusive Bepflanzung, Entflechtung von Pausenplatz und Parkplätzen

Der Leiter des Volksschulamts hat eine Beurteilung der neuen Räumlichkeiten aus pädagogischer Sicht vorgenommen. Er beurteilt die vorgesehenen Umbauten mit den Erweiterungen der Gruppen- und Clusterräume als wichtig und nötig. Die heutigen Schulformen verlangen nach mehr Schulraum für die Klassen und die Individualisierung. Die neuen Räume stellen zwar ein Minimum an Raumfläche für einen modernen Unterricht dar, sind aber in Anbetracht des zur Verfügung stehenden Gebäudevolumens und der statischen Gegebenheiten das Optimum, das herausgeholt werden kann. Wichtig erscheint, dass die Zuteilung der Unterrichtszimmer den Bedürfnissen der einzelnen Schulstufen entspricht. In einer Besprechung mit den Verantwortlichen der Schule Gonten wurde dem Erziehungsdepartement versichert, dass der Schulrat die Zuteilung der Unterrichtsräume in Absprache mit dem Lehrerteam und der Schulleitung festlegen werde. Im Ergebnis dieses Planungsprozesses wird die Schule Gonten den Klassen im Zyklus 1 die kleineren Unterrichts- und Gruppenräume im Erdgeschoss zuordnen, während der Unterricht für die Klassen des Zyklus 2 in den Obergeschossen des Schulhauses stattfinden wird. Ebenso schenken der Schulrat, die Schulleitung und das Lehrerteam den neuen Einrichtungen der Gruppen- und Clusterräume die nötige Beachtung, sodass diese pädagogisch sinnvoll und für möglichst jede Art von Unterricht genutzt werden können.

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 einem Betrag von Fr. 125'000.-- bis Fr. 500'000.-- die Standeskommission und über Fr. 500'000.-- der Grosse Rat zuständig.

Für freie, ungebundene Ausgaben ordnet Art. 7^{ter} 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 Geh- und Radweg 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 Schulsubventionen der Fall. Das Schulgesetz hält fest, dass der Kanton Beiträge leistet. Die Verordnung enthält für die Ermittlung des Beitragssatzes detaillierte Vorgaben, sodass dieser 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 des baulichen Standards anderer Schulen im Kanton. Das Ermessen in dieser Frage bestimmt sich durch überprüfbare sachliche Kriterien. Insgesamt ist die Gewährung schulischer Bausubventionen 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. 7^{ter} KV abweichen. Dass in der Schulverordnung für die Auslösung von Subventionsbeiträgen 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. Subventionssatz

Art. 16 SchV regelt die Höhe der Subventionsansätze. Grundlage für die Berechnung ist die Steuerkraft pro Einwohnerin oder Einwohner einer Schulgemeinde. Die Steuerkraft pro Einwohnerin oder Einwohner bemisst sich nach den Steuereinnahmen der Körperschaft, umgerechnet auf 100 Steuerpunkte und geteilt durch die Einwohnerzahl. Gemäss langjähriger Praxis gilt als Stichtag der 31. Dezember vor der Einreichung des Gesuchs an die Landesschulkommission.

Die Summe der Steuerkraft aller Schulgemeinden und des Bezirks Oberegg wird auf 900 Einheiten umgerechnet. Der für eine Schulgemeinde resultierende Anteil ist gemäss Anhang zur Schulverordnung massgeblich für den Subventionssatz. Bei einem Wert von 150 oder darüber wird keine Subvention geleistet. Ist der Wert 91 oder tiefer, beträgt der Subventionssatz 50%.

Schulverordnung Art. 16					
Subventionsansätze					
A	B	C	D	E	F
Schulgemeinden	Steuerkraft Gesamthaft 2021 per 31.12.2022	Einwohner 31.12.2022	Durchschnitt Steuerkraft Schulgemeinden pro Einwohner =B/C	D auf 900 berechnet	Subventionssatz in Prozenten Anhang zu Art. 16
Appenzell	32'059'379	8'358	3'836	131	5
Meistersrüte	3'430'941	890	3'855	132	5
Schwende	2'640'215	1'021	2'586	89	50
Steinegg	3'931'637	995	3'951	135	4
Brülisau	1'436'189	529	2'715	93	48
Eggerstanden	1'013'589	521	1'945	67	50
Schlatt-Haslen	2'375'131	998	2'380	82	50
Gonten	3'626'297	1'354	2'678	92	49
Oberegg	4'456'633	1'912	2'331	80	50
	54'970'010	16'578	26'277	900	

Die Schulgemeinde Gonten erreichte per 31. Dezember 2022 einen Wert von 92, sodass der Subventionssatz bei 49% liegt.

5. Berechnung des Beitrags

Die Festlegung der wertvermehrenden und somit subventionsberechtigten Bauten wurde vom Bauplaner in Zusammenarbeit mit dem Schulrat, dem Bau- und Umweltsdepartement sowie dem Erziehungsdepartement vorgenommen. Die Grundlage für die Festlegung der wertvermehrenden Bauten stellt insbesondere die Ausscheidung gemäss einer Flächenanteilberechnung dar. Dabei werden die Flächen derjenigen Räume, die lediglich werterhaltend saniert werden, ausgeschlossen. In den dem Beitragsgesuch beigelegten Unterlagen wurden die vorgesehenen wertvermehrenden Baukosten gemäss Baukostenplan BKP wie folgt ausgewiesen:

BKP	Bezeichnung	Kostenvoranschlag +/-15% gem. SIA	Anteil Wertvermehrung	wertvermehrende Bauten
0	Grundstück	Fr. 20'000.--	100%	Fr. 20'000.--
1	Vorbereitungsarbeiten	Fr. 531'000.--	7.68%	Fr. 40'760.--
2	Gebäude	Fr. 3'670'000.--	58%	Fr. 2'128'260.--
4	Umgebung	Fr. 120'000.--	45.83%	Fr. 55'000.--
5	Baunebenkosten	Fr. 309'000.--	11.21%	Fr. 34'640.--
9	Ausstattung	Fr. 50'000.--	66.80%	Fr. 33'400.--
	Total	Fr. 4'700'000.--	49.12%	Fr. 2'312'060.--

Es ist davon auszugehen, dass der Schulrat Gonten beim Kanton um Förderbeiträge für besondere Energie- und Umweltmassnahmen wie auch um denkmalpflegerische Beiträge ersucht. Werden einer Schulgemeinde solche Beiträge zugesichert, sind diese den Gesamtkosten in Abzug zu bringen, sofern sie wertvermehrende Bauten betreffen. In der vom Schulrat Gonten im Gesuch beigelegten Kostenzusammenstellung sind keine Erträge aus Fördermitteln enthalten. Diese sind in der Schlussabrechnung zu deklarieren und entsprechend in Abzug zu bringen, sofern sie wertvermehrende Bauten betreffen.

Bei den vorgesehenen subventionsberechtigten Projektkosten von Fr. 2'312'060.-- und einem Subventionssatz von 49% ergibt sich ein Kantonsbeitrag von Fr. 1'132'910.--. Diese Beitragshöhe übersteigt die Entscheidungskompetenz der Standeskommission. Die Standeskommission erachtet das Sanierungsprojekt als zweckmässig und erforderlich. Damit wird die Schule Gonten künftig dem heutigen baulichen und pädagogischen Standard entsprechen.

6. Antrag

Die Standeskommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen und einen Subventionsbeitrag von 49% der anerkannten Baukosten für das Sanierungsprojekt der Schule Gonten, maximal Fr. 1'132'910.-- (inkl. Mehrwertsteuer und abzüglich kantonale Förderbeiträge für wertvermehrende Bauten), zu bewilligen.

Appenzell, 9. Januar 2024

Namens Landammann und Standeskommission

Der reg. Landammann:

Der Ratschreiber:

Roland Inauen

Markus Dörig