

Schaffhauser Abstimmungs-Magazin

zur Volksabstimmung
vom 24. September 2017

Tourismusförderungsgesetz

**Volksinitiative «Kein Abbau –
Schule mit Zukunft»
(Volksschulinitiative)**

Tourismusförderungsgesetz

In Kürze	Seite 2
Erwägungen des Kantonsrats	Seite 4
Zur Sache	Seite 5
Beschluss des Kantonsrats	Seite 11

Volksinitiative «Kein Abbau – Schule mit Zukunft» (Volksschulinitiative)

In Kürze	Seite 15
Erwägungen des Kantonsrats	Seite 16
Zur Sache	Seite 17
Argumente des Initiativkomitees	Seite 19
Text der Initiative	Seite 20

Tourismusförderungsgesetz

Das vormalige Gesetz zur Förderung des Tourismus im Kanton Schaffhausen war bis Ende 2015 befristet. Im Herbst 2015 wurde der Schaffhauser Stimmbevölkerung daher eine neue gesetzliche Grundlage als Anschlusslösung unterbreitet. Mit 50.2 Prozent Nein-Stimmen lehnten die Wählerinnen und Wähler jenen Erlass ganz knapp ab. Seit 2016 gibt es keine gesetzliche Grundlage für die Förderung des Tourismus im Kanton Schaffhausen mehr.

Innett weniger Tage nach dem Volksentscheid kam die Volksmotion «Gegen den Kahlschlag im Schaffhauser Tourismus» mit über 1'500 gültigen Unterschriften zustande. Diese verlangte die Ausarbeitung eines neuen Gesetzes zur Förderung des Tourismus im Kanton Schaffhausen, mit dem die etablierte Tourismusvermarktung weitergeführt und die regionale Wirtschaft gestärkt wird.

Bereits Ende Januar 2016 erteilte der Kantonsrat dem Regierungsrat den Auftrag, im Sinn der Volksmotion eine neue gesetzliche Grundlage auszuarbeiten. Als Sofortmassnah-

me gewährte der Kantonsrat der heutigen touristischen Dachorganisation «Schaffhauserland Tourismus» in den Jahren 2016 und 2017 eine Überbrückungsfinanzierung von je 250'000 Franken.

Das nun vorliegende Tourismusförderungsgesetz folgt dem bisherigen Grundgedanken, dass der Kanton, die Gemeinden und die touristischen Leistungsträger wie Hotellerie, Gastgewerbe, Transportunternehmen einerseits ihre Kräfte bündeln und andererseits die touristische Vermarktung des Kantons Schaffhausen gemeinsam sicherstellen sollen.

Der vor der Abstimmung im Jahr 2015 geäusserten Kritik und den Forderungen der Volksmotion trägt das nun vorliegende Gesetz mit folgenden Neuerungen Rechnung:

- Der Beitrag des Kantons beträgt neu nur noch 250'000 Franken und ist damit 200'000 Franken tiefer als noch 2015 vorgesehen. Er ist an die Erreichung von Wirkungszielen geknüpft.
- Die Fördermittel sollen weiterhin durch eine einzige Tourismus-

organisation für die Vermarktung des Kantons Schaffhausen eingesetzt werden. Mögliche künftige Tourismusorganisationen müssen sich jedoch alle vier Jahre für die Fördermittel bewerben. Zudem ist gesetzlich vorgegeben, welche Aufträge erfüllt werden müssen, um die Mittel zu erhalten. Die Organisation hat wie bisher eigene finanzielle Mittel beizutragen.

- Neu sollen nicht mehr die Übernachtungsbetriebe eine Abgabe entrichten, sondern es soll bei den Gästen eine Kurtaxe von Fr. 2.50 pro Übernachtung eingezogen werden. Ausgenommen ist die Beherbergung von Jugend- und Behindertenorganisationen, Schulklassen sowie Kindern bis zum vollendeten 12. Altersjahr.
- Dass die Dienstleistungen der Tourist Offices im Sinn eines Service Public auch der einheimischen Bevölkerung dienen müssen, wird ausdrücklich im Gesetz erwähnt.

Damit erhält der Kanton Schaffhausen ein modernes und angemessenes Tourismusförderungsgesetz, wie es praktisch alle Kantone in der Schweiz kennen.

Der Regierungsrat und der Kantonsrat empfehlen Ihnen, sehr geehrte Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, dieses Gesetz anzunehmen.

Im Kantonsrat herrschte grundsätzliche Einigkeit, dass eine Tourismusförderung weiterhin nötig und auch auf staatliche Unterstützung angewiesen sei. Zu Diskussionen Anlass gab jedoch die Frage, wer sich in welchem Umfang an der Finanzierung der Tourismusförderung beteiligen solle. Im Ergebnis hielt sich der Kantonsrat an die Forderung der Volksmotion nach einer breit abgestützten Finanzierung und übertrug diese in ungefähr gleichen Teilen auf den Kanton und auf die Gemeinden sowie auf die Übernachtungsgäste. Daneben wird von der Tourismusorganisation die Erwirtschaftung von Eigenmitteln verlangt.

Der Kantonsrat ist der Ansicht, dass das vorliegende Tourismusförderungsgesetz eine Tourismusförderung gewährleiste, die auf die Bedürfnisse und Strukturen des Kantons Schaffhausen zugeschnitten sei. Davon würden die gesamte Schaffhauser Wirtschaft und somit alle Schaffhauserinnen und Schaffhauser profitieren: Eine zielgerichtete Tourismusförderung schaffe positive Wachstumseffekte für die Wirtschaft und das Gewerbe, sichere Arbeitsplätze und stärke dadurch den Wohn- und Arbeitsstandort Schaffhausen.

Am 15. Mai 2017 stimmte der Kantonsrat dem neuen Tourismusförderungsgesetz mit 48 Ja- zu 6 Nein-Stimmen deutlich zu. Er empfiehlt Ihnen, sehr geehrte Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, dem Tourismusförderungsgesetz ebenfalls zuzustimmen.

Der Präsident:
Thomas Hauser

Die Sekretärin:
Martina Harder

I. DIE TOURISMUSPOLITIK DER ZUKUNFT

Wirtschaftliche Bedeutung des Tourismus

Der Tourismus ist eine der Stützen der Schaffhauser Volkswirtschaft. Mit über 156'000 Logiernächten steuert er erkennbar zur Wirtschaftsleistung bei und schafft Arbeitsplätze, auch in vor- und nachgelagerten Branchen. Der Tourismus entwickelt sich sehr dynamisch. Die Wünsche der Gäste ändern sich heute schneller. Um wettbewerbsfähig zu bleiben, müssen die Angebote laufend weiterentwickelt werden. Dazu braucht es im Kanton eine professionelle Dachorganisation, die eine touristische Drehscheibe in der Anbieter- und Gästekommunikation darstellt und übergeordnet das Destinationsmanagement für den ganzen Kanton und seine Tourismusdestinationen betreibt.

Wettbewerbsfähig bleiben

Der Tourismus bewegt sich in einem stark vom Wettbewerb geprägten Umfeld mit wachsender Konkurrenz. Durch die Globalisierung gleichen sich die Angebote immer mehr an und werden austauschbarer. Die Gäste reagieren darauf mit einem verstärkten Wunsch nach Authentizität. Der Kanton Schaffhausen verfügt mit seinen Wasserlandschaften des Untersees, des Rheinlaufs und des Rheinfalls sowie mit den intakten Kultur- und Naturlandschaften im Klettgau und auf dem Randen über grosses Potenzial. Auch die historischen Stadtkerne von Schaffhausen und Stein am Rhein bieten ein hervorragendes Ambiente für den Tourismus.

Damit Schaffhausen touristisch nicht an Boden verliert, braucht es echte Erlebnisse, Tradition, typische Produkte, eigenständiges Design, Natürlichkeit und Brauchtum. Die Einführung und Vermarktung entsprechender Angebote erfordern planbare Beiträge der touristischen Anbieter wie auch der öffentlichen

Hand. Die langfristige Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der Tourismusregion Schaffhausen stellt deshalb die zentrale Herausforderung an das Destinationsmanagement dar. Dies sicherzustellen ist nur mit einer mit den nötigen Ressourcen ausgestatteten Tourismusförderung möglich.

Bezeichnen einer Tourismusorganisation

Die neue Tourismusförderung steht explizit allen Tourismusorganisationen offen. Diese können beziehungsweise müssen sich alle vier Jahre für die Fördermittel bewerben. Die Gesetzesvorlage schreibt vor, dass den Tourismusorganisationen durch Publikation Gelegenheit zur Bewerbung gegeben werden muss, und definiert die Voraussetzungen, um die Mittel zu erhalten.

Der Abschluss einer Leistungsvereinbarung mit der zukünftigen Organisation setzt voraus:

- ein auf mindestens vier Jahre ausgerichtetes Konzept zur Erreichung der gesetzten Ziele;
- entsprechende Strukturen und fachliche Fähigkeiten;
- eigenerwirtschaftete Mittel; diese müssen wie bisher in einem angemessenen Verhältnis zu den Beiträgen stehen.

Die Eckpfeiler der neuen Tourismusfinanzierung

Mit den vorgesehenen jährlichen Beiträgen des Kantons (250'000 anstatt wie früher 450'000 Franken), der Gemeinden (ca. 250'000 Franken) sowie der gesetzlich verankerten Kurtaxe von Fr. 2.50 pro Gast und Übernachtung (ca. 156'000 Logiernächte à Fr. 2.50 = ca. 390'000 Franken) sowie den durch die Tourismusorganisation selbst erwirtschafteten Mitteln besteht eine geeignete und breit abgestützte Basis für die zukünftige Förderung des Tourismus im Kanton Schaffhausen.

Weichenstellung für die touristische Zukunft des Kantons Schaffhausen

Bei Ablehnung des Gesetzes würden nicht nur die gesetzlichen Beiträge von Kanton und Gemeinden fehlen, sondern auch die gesetzliche Verankerung einer Kurtaxe. Tourist Offices könnten nur noch betrieben werden, soweit die Standortgemein-

den und Dritte bereit und in der Lage wären, diese zu unterstützen. Einem überregionalen Destinationsmarketing würden die Mittel fehlen und die in den letzten Jahren eingeleiteten Vermarktungsmassnahmen könnten wohl nicht fortgesetzt werden. Schaffhausen liefe Gefahr, von der touristischen Bildfläche zu verschwinden.

II. ERLÄUTERUNGEN ZUM NEUEN GESETZ

Zielsetzung

Das vorliegende Tourismusförderungsgesetz beschränkt die staatliche Tourismusförderung auf die Unterstützung und Lenkung privater Initiativen. Kantons- und Gemeindebeiträge sind entsprechend nur vorgesehen, wenn ein wesentlicher Teil der Tourismusbranche ihre Kräfte in einer Tourismusorganisation bündelt, gemeinsam auftritt und in angemessener Weise selbst erwirtschaftete Mittel beisteuert.

Das neue Gesetz zeichnet sich aus durch:

- eine nutzenorientierte und ausgewogene Finanzierung durch die vier Quellen Kanton, Gemeinden, Gäste (Kurtaxe) sowie eigenerwirtschaftete Mittel der Tourismusorganisation;
- eine marktorientierte Organisationsstruktur;
- einen klaren Rahmen, wie die Mittel verwendet werden dürfen;
- einen möglichst geringen Administrationsaufwand für alle Beteiligten.

Allgemeine Bestimmungen

(Art. 1 bis 2)

Art. 1 bis 2 bringen zum Ausdruck, dass mit der Gesetzesvorlage nicht Betriebsbeiträge an eine Vermarktungsorganisation oder ein Tourist Office ausgerichtet werden sollen, sondern die Tourismusbranche als solche in ihrem Bestreben zur gemeinsamen Vermarktung des Kantons Schaffhausen als Tourismusregion unterstützt wird.

Damit die Ziele der Tourismusförderung erreicht werden können, wird die Tourismusorganisation Tourist Offices und Internetplattformen betreiben. Weiter werden Hotels und Angebote der Leistungsträger vermittelt sowie Marketingmassnahmen ergriffen.

Bereits heute werden in den Tourist Offices zahlreiche Dienstleistungen angeboten, von denen wesentlich auch die einheimische Bevölkerung profitiert. Dieser Mehrwert für die einheimische Bevölkerung soll langfristig gesichert werden.

Voraussetzungen für die Fördermassnahmen und Leistungsvereinbarung

(Art. 3 bis 5)

Im Gesetz werden klare Voraussetzungen für die Ausrichtung von Förderbeiträgen definiert. Zentral ist dabei ein Konzept zur Umsetzung der gesetzlichen Ziele, das auf mindestens vier Jahre ausgerichtet ist. Die entsprechenden Strukturen und die fachlichen Fähigkeiten müssen gegeben sein; und die Organisation muss sich wie bisher angemessen mit eigenen finanziellen Mitteln an der Umsetzung ihres Konzepts beteiligen. Die Rechte und Pflichten der Tourismusorganisation werden in einer Leistungsvereinbarung mit dem Kanton festgehalten.

Bei der Tourismusorganisation muss es sich von Gesetzes wegen um eine Organisation handeln, die durch ihre Mitglieder breit in der Tourismusbranche abgestützt ist. Im Sinn der Transparenz muss die Leistungsvereinbarung publiziert werden.

Beiträge des Kantons und der Gemeinden

(Art. 6 bis 7)

Der Kanton soll in gleichem Mass wie die Gemeinden an die Tourismusförderung beitragen. Der Kantonsbeitrag von 250'000 Franken entspricht in etwa der Summe aller Gemeindebeiträge und wird pauschal festgesetzt.

- Kanton: Pauschal 250'000.– Franken
- Touristische Leuchtturmgemeinden (Neuhausen am Rheinfall, Schaffhausen, Stein am Rhein): Fr. 4.– pro Einwohner/-in
- Alle anderen Gemeinden: Fr. 2.– pro Einwohner/-in

Kurtaxe

(Art. 8 bis 10)

Die meisten Tourismusorte kennen eine Kurtaxe. Diese ist bei den Gästen akzeptiert und wird zuzüglich zu den Beherbergungskosten bezahlt. Der Beherberger kann seine Preise unabhängig von der Kurtaxe – beziehungsweise zuzüglich Kurtaxe – kalkulieren. Dies ist insbesondere im Wettbewerb über Buchungsportale wichtig. Dort werden die Preise ohne Kurtaxe verglichen.

Im Kanton Schaffhausen wird eine Kurtaxe von Fr. 2.50 pro Übernachtung in einem Beherbergungsbetrieb erhoben. Als Beherbergungsbetrieb gilt, wer Übernachtungsmöglichkeiten gegen Entgelt anbietet. Ausgenommen ist die Beherbergung von Jugend- und Behindertenorganisationen, von Schulklassen sowie von Kindern bis zum vollendeten 12. Altersjahr.

Die Kurtaxe ist vom Gast an den Kanton zu entrichten. Der Einzug soll wie in anderen Tourismusregionen durch den Beherberger möglichst praktikabel mittels einer vom Kanton angebotenen Onlinelösung erfolgen.

Tourismusförderungsfonds (Art. 11)

Kommt keine Leistungsvereinbarung mit einer Tourismusorganisation zustande, ist der Regierungsrat für die Aufrechterhaltung der Verfolgung der gesetzlichen Ziele verantwortlich und begründet hierzu einen Tourismusförderungsfonds.

Schlussbestimmungen (Art. 14)

Die Vorlage eines neuen Tourismusförderungsgesetzes kurz nach der Ablehnung der letzten Vorlage wurde zwar als ordnungspolitisch unbedenklich eingestuft; es herrschte aber von Anfang an breiter Konsens, dass eine neue Gesetzesvorlage in jedem Fall dem Stimmvolk zur Abstimmung unterbreitet werden solle.

Das neue Tourismusförderungsgesetz soll auf den 1. Januar 2018 in Kraft treten.

Tourismusförderungsgesetz

17-41

vom 15. Mai 2017

I. Allgemeine Bestimmungen

Art. 1

- ¹ Kanton und Gemeinden fördern zusammen den Tourismus. Zweck
- ² Insbesondere sollen die Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft des Tourismus gestärkt sowie die Wertschöpfung nachhaltig erhöht werden.
- ³ Der Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen ist die notwendige Beachtung beizumessen.

Art. 2

Ziele der Tourismusförderung sind: Ziele

- a) Die Verbesserung der Wahrnehmung des Kantons Schaffhausen als attraktive Tourismusregion.
- b) Die Erhöhung der Anzahl sowie der Aufenthaltsdauer der Gäste im Kanton Schaffhausen und die Steigerung der Wertschöpfung.
- c) Die Information über touristische Angebote, namentlich mittels Betrieb von Internetplattformen und Tourist Offices, welche auch der einheimischen Bevölkerung dienen.

II. Fördermassnahmen

Art. 3

- ¹ Zur Erreichung der Ziele werden an eine Tourismusorganisation im Kanton Schaffhausen jährliche Förderbeiträge ausgerichtet. Diese setzen sich zusammen aus Beiträgen des Kantons und der Gemeinden sowie aus Kurtaxen. Förderbeiträge
- ² Die Kurtaxen sind insbesondere für die Information über touristische Angebote gemäss Art. 2 lit. c zu verwenden.

- Art. 4**
- Voraussetzungen für Förderbeiträge
- ¹ Die Förderbeiträge werden an eine Tourismusorganisation ausgerichtet, die
- a) ein auf mindestens vier Jahre ausgerichtetes Konzept zur Erreichung der Ziele gemäss Art. 2 einreicht;
 - b) die erforderlichen professionellen Strukturen und fachlichen Fähigkeiten für die effiziente Umsetzung des Konzepts aufweist;
 - c) sich mit eigenerwirtschafteten Mitteln angemessen an der Umsetzung des Konzepts beteiligen kann;
 - d) einen wesentlichen Anteil der touristischen Leistungsträger vertritt.
- ² Durch geeignete Publikation ist Gelegenheit zur Einreichung von Gesuchen um Ausrichtung der Beiträge zu geben.
- ³ Es besteht kein Rechtsanspruch auf die Ausrichtung von Beiträgen.

- Art. 5**
- Leistungsvereinbarung
- ¹ Der Regierungsrat schliesst mit der Tourismusorganisation eine jeweils auf längstens vier Jahre befristete Leistungsvereinbarung ab.
- ² Die Leistungsvereinbarung stellt die effiziente Umsetzung des Konzepts zur Erreichung der Ziele gemäss Art. 2 durch die Tourismusorganisation sowie die zweckbestimmte Mittelverwendung sicher und regelt die Modalitäten der Ausrichtung der Beiträge an die Tourismusorganisation sowie das Berichtswesen und das Controlling.
- ³ Die Leistungsvereinbarung ist in geeigneter Weise zu publizieren.

III. Beiträge

- Art. 6**
- Beitrag des Kantons
- Der Kanton entrichtet einen jährlichen Beitrag von 250'000 Franken.

- Art. 7**
- Beiträge der Gemeinden
- ¹ Die Gemeinden Neuhausen am Rheinfl, Schaffhausen und Stein am Rhein entrichten jährliche Beiträge von 4 Franken pro Einwohner. Die übrigen Gemeinden entrichten jährliche Beiträge von 2 Franken pro Einwohner.
- ² Die Beiträge der Gemeinden bemessen sich anhand der vom Kanton Schaffhausen jährlich publizierten Einwohnerzahlen per 31. Dezember des Vorjahres.

Art. 8

¹ Der Kanton erhebt eine Kurtaxe von 2.50 Franken pro Übernachtung in einem Beherbergungsbetrieb. Kurtaxe

² Als Beherbergungsbetrieb gilt, wer Übernachtungsmöglichkeiten gegen Entgelt anbietet, wie insbesondere Hotels, Motels, Pensionen, Kurbetriebe, Ferienhäuser, Ferienwohnungen, private Fremdenzimmer, Campingplätze, Gruppenunterkünfte, Jugendherbergen, Massenlager, Bed and Breakfast-Betriebe, über Internet-Plattformen angebotene Unterkünfte und Bauernhöfe mit Übernachtungsangebot.

³ Von der Kurtaxe ausgenommen ist die Beherbergung von Jugendorganisationen, Behindertenorganisationen und Schulklassen sowie Kindern bis zum vollendeten 12. Altersjahr.

⁴ Veränderungen der Höhe der Kurtaxe beschliesst der Kantonsrat als Dekret.

Art. 9

¹ Die Kurtaxe wird durch die Beherbergungsbetriebe eingezogen und ist an die vom Regierungsrat bezeichnete Stelle weiter zu leiten. Einziehen der Kurtaxe

² Verletzen Beherbergungsbetriebe vorsätzlich oder fahrlässig ihre Pflichten, unterliegen sie einer Strafabgabe. Diese wird vom zuständigen Departement festgesetzt und beträgt mindestens das Doppelte und höchstens das Vierfache der von der Pflichtverletzung betroffenen oder von einem vergleichbaren Betrieb im gleichen Zeitraum eingezogenen Kurtaxen.

³ Als Pflichtverletzungen gelten das unterlassene oder mangelhafte Einziehen, die Auskunftsverweigerung oder das nicht vollständige Weiterleiten der Kurtaxen innert dreier Monate trotz vorheriger schriftlicher Mahnung.

Art. 10

Personen, die mit dem Einziehen und Weiterleiten der Kurtaxe beauftragt sind, sind zur Verschwiegenheit über die Angaben der Abgabepflichtigen verpflichtet. Schweigepflicht

IV. Tourismusförderungsfonds**Art. 11**

¹ Kommt keine Leistungsvereinbarung mit einer Tourismusorganisation zustande, ist der Regierungsrat für die Aufrechterhaltung der Tourismusförderungsfonds
Verfolgung der Ziele gemäss Art. 2 verantwortlich.

² Der Regierungsrat errichtet dazu einen Fonds gemäss Art. 23 Finanzhaushaltsgesetz für die Kurtaxen sowie die Beiträge des Kantons und der Gemeinden und betraut eine Dienststelle mit der zweckbestimmten Verwendung der Mittel. Der Regierungsrat kann auch Dritte mit der Erfüllung dieser Aufgabe betrauen.

³ Näheres regelt der Regierungsrat durch Verordnung.

V. Rechtspflege

Art. 12

Rechtspflege

¹ Die Veranlagung der Kurtaxe durch die Beherbergungsbetriebe kann mit Rekurs beim zuständigen Departement angefochten werden. Das Inrechnungstellen der Kurtaxe gilt als deren Veranlagung.

² Rekursentscheide des zuständigen Departements können mit Beschwerde beim Obergericht als Verwaltungsgericht angefochten werden. Rekurse an den Regierungsrat sind ausgeschlossen.

³ Im Übrigen sind die Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegengesetzes anwendbar.

Art. 13

Zweckentfremdung

¹ Verwendet die Tourismusorganisation die Förderbeiträge nicht gemäss Leistungsvereinbarung, fordert das zuständige Departement diese im Umfang der Zweckentfremdung zurück.

² Die zurückerstatteten Förderbeiträge gehen nach Massgabe der geleisteten Beiträge an den Kanton und die Gemeinden.

VI. Schlussbestimmungen

Art. 14

Inkrafttreten

¹ Dieses Gesetz untersteht der obligatorischen Volksabstimmung.

² Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

³ Es ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzsammlung aufzunehmen.

Schaffhausen, 15. Mai 2017

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Thomas Hauser

Die Sekretärin:

Martina Harder

Volksinitiative «Kein Abbau – Schule mit Zukunft» (Volksschulinitiative)

Im Kanton Schaffhausen ist der Erziehungsrat für die Ausgestaltung des Unterrichts an der Volksschule zuständig. Er bestimmt durch Verordnung die Lehrfächer, Lehrpläne, Lehrmittel und Stundentafeln und damit auch den Umfang der angebotenen Bildung im Kanton Schaffhausen. Sind Veränderungen kostenrelevant, bedarf es zusätzlich noch der Genehmigung des Regierungsrats. Umgekehrt kann der Regierungsrat eine Sparmassnahme anordnen und der Erziehungsrat hat diese Massnahme umzusetzen.

Im Auftrag des Finanzdepartements wurde 2014 der Finanzhaushalt evaluiert und ein strukturelles Defizit festgestellt. Der Regierungsrat des Kantons Schaffhausen erarbeitete ein Entlastungspaket, das unter anderem die Massnahme EP2014 (R-026) «Abbau Pflichtlektionen an der Primarschule und der Sekundarstufe I» beinhaltet. Mit dieser Massnahme sollten der Unterricht während der gesamten obligatorischen Schulzeit um 14 Lektionen reduziert und Kosten von jährlich 2.7 Mio. Franken für Kanton und Gemeinden eingespart werden. Die Umsetzung der Massnahme sollte mit der Einführung des neuen Lehrplans 21 im Schuljahr 2018/2019 realisiert werden.

Als Reaktion auf diese Sparmassnahme wurde vom Bündnis Zukunft Schaffhausen die Volksinitiative «Kein Abbau – Schule mit Zukunft» (Volksschulinitiative) lanciert. Diese hat zum Ziel, einen Abbau an Unterrichtslektionen zu verhindern und die aktuell bestehende Anzahl von 259 Pflichtlektionen im Schulgesetz zu verankern. Der Kantonsrat beschloss an seiner Sitzung vom 15. Mai 2017 einstimmig, dem Volk die Annahme der Initiative zu empfehlen und begründete den Entschluss vor allem damit, dass mit der zwischenzeitlich verbesserten Finanzlage des Kantons zum heutigen Zeitpunkt eine Durchsetzung dieser einschneidenden Sparmassnahme im Bildungsbereich nicht mehr gerechtfertigt sei.

Entscheiden sich die Stimmberechtigten gegen die Annahme der Volksinitiative, bleibt die bestehende Rechtslage erhalten und damit die Kompetenz zur Festlegung der Pflichtlektionen beim Erziehungs- respektive Regierungsrat.

Der Kantonsrat empfiehlt Ihnen, sehr geehrte Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, diese Volksinitiative anzunehmen.

Der Kantonsrat beschloss an der ersten Lesung vom März 2016, der Volksinitiative einen Gegenvorschlag gegenüberzustellen. Dies, weil eine Mehrheit davon ausging, dass ein Lektionenabbau von 14 Lektionen über das Ziel hinausschiesse und aus bildungspolitischer Sicht nicht zu verantworten sei. Bezüglich finanzpolitischer Überlegungen wurden Forderungen in den Raum gestellt, allfällig nötige Einsparungen zur Entlastung des Staatshaushalts in anderen Bereichen zu suchen.

Da sich ein Gegenvorschlag inhaltlich am Begehren der Volksinitiative auszurichten hat, schlug der Regierungsrat in der Folge dem Kantonsrat vor, der Volksinitiative eine Kompromisslösung gegenüber zu stellen. Diese sah vor, die Reduktion auf sieben Lektionen zu verringern und gleichzeitig den Bildungsausgleich zwischen Kanton und Gemeinden dahingehend anzupassen, dass die gesamten Einsparungen den Kantonshaushalt entlasten würden. Der Kantonsrat lehnte den Gegenvorschlag mit 49 zu 8 Stimmen ab. Er vertrat insbesondere die Meinung, dass im Zusammenhang mit der Einführung des Lehrplans 21 nicht verantwortet werden könne, dass diese Inhalte im Kanton Schaffhausen mit einem absoluten Minimum an Pflichtlektionen vermittelt werden müssten.

Der Kanton sei weder bei den Lehrerlöhnen noch bei der Pflichtlektionenzahl überdurchschnittlich dotiert. Zu viel Geld werde vielmehr bei den zu kleinen Klassengrössen ausgegeben.

Im Weiteren wurde argumentiert, dass diese vom Regierungsrat beschlossene Massnahme im Bildungsbereich bei der heute besseren finanziellen Situation nicht zwingend umgesetzt werden müsse, handle es sich doch um eine einschneidende Massnahme, bei der es um die Zukunft der Schülerinnen und Schüler gehe. Bei Bildungsthemen sollten nicht nur finanzpolitische Argumente in den Vordergrund gestellt werden. Die Qualität der Bildung sei entscheidend für die Attraktivität des Kantons. Der Kantonsrat wertete somit die bildungspolitischen Anliegen höher als die finanzpolitischen Erwägungen.

Der Kantonsrat hat der Volksinitiative mit 46 zu 0 Stimmen einstimmig zugestimmt. Er empfiehlt Ihnen, sehr geehrte Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, der Initiative ebenfalls zuzustimmen.

Im Namen des Kantonsrats
Der Präsident:
Thomas Hauser
Die Sekretärin:
Martina Harder

Ausgangslage

Zusammen mit dem Programm zur Entlastung des Staatshaushalts EP2014 beschloss der Regierungsrat 2014 eine Massnahme (R-026) im Bildungsbereich, mit der durch den Abbau von 14 Lektionen an der Volksschule im Pflichtbereich wiederkehrend 2.7 Mio. Franken für Kanton und Gemeinden eingespart werden sollten. Dies als Beitrag zur mittelfristigen Beseitigung des zum damaligen Zeitpunkt ausgewiesenen strukturellen Defizits des Kantons. Basis zur Festlegung der Sparbeiträge durch den Regierungsrat war unter anderem der Schlussbericht von BAKBASEL aus dem Jahr 2013. Die Massnahme wurde vom Regierungsrat aus pädagogischer Sicht als verantwortlich und aus finanzieller Sicht als notwendig beurteilt.

Was will die Volksinitiative?

Die Volksinitiative «Kein Abbau - Schule mit Zukunft» (Volksschulinitiative) wurde am 21. September 2015 vom Bündnis Zukunft Schaffhausen eingereicht und vom Regierungsrat am 13. Oktober 2015 als zustande gekommen erklärt.

Die Initianten wollen das Schulgesetz mit einer Bestimmung ergänzen, die die minimale Anzahl Pflichtlektionen während der obligatorischen Schulzeit an der Primarschule und an der Orientierungsschule (Sekundarstufe I) festlegt. Diese Anzahl von 259 Lektionen entspricht ungefähr dem Richtwert (260 Lektionen), wie ihn die Deutschschweizerische Erziehungsdirektorenkonferenz (D-EDK) für den Lehrplan 21 empfohlen hat.

Mit der Festlegung der Anzahl Pflichtlektionen im Schulgesetz soll der Beschluss des Regierungsrats zur Einsparung von 14 Lektionen im Pflichtbereich ausser Kraft gesetzt werden. Gleichzeitig sollen damit zukünftige Vorstösse zur Entlastung des Staatshaushalts in Form von Kürzungen beim Pflichtlektionenvolumen an der Volksschule verhindert werden.

Was bedeutet die Annahme der Volksinitiative?

Wird die Initiative von den Stimmberechtigten angenommen, wird die aktuell gültige Pflichtlektionenzahl im Schulgesetz als Minimum verankert. Die Pflichtlektionenzahl definiert die Anzahl Lektionen, die eine Schülerin oder ein Schüler in einem bestimmten Fach im Lauf der obligatorischen Schulzeit besuchen muss. In Zukunft hätten der Erziehungs- und der Regierungsrat bei einer Anpassung der Pflichtlektionenzahl somit nur noch Spielraum nach oben. Über Lektionen im Freifachbereich sowie Abteilungslektionen könnten Erziehungsrat und Regierungsrat weiterhin befinden.

Was bedeutet die Ablehnung der Volksinitiative?

Eine Ablehnung der Initiative durch die Stimmberechtigten würde bedeuten, dass die aktuell geltende Gesetzgebung bestehen bliebe. Der Erziehungsrat könnte weiterhin die Anzahl Pflichtlektionen festlegen, wobei eine Erhöhung aufgrund der finanziellen Konsequenzen weiterhin vom Regierungsrat bewilligt werden müsste.

Der Regierungsrat würde weiterhin über das zur Verfügung stehende Finanzvolumen bestimmen und somit dem Erziehungsrat Auflagen zu einem allfälligen Lektionenabbau machen können.

Der Regierungsrat suchte im Vorfeld der parlamentarischen Diskussion im Mai 2017 das Gespräch mit den Initianten, um einen Urnengang zu verhindern. Er hätte bei einem Rückzug der Volksinitiative angesichts der heute wieder stabileren Finanzlage des Kantons auf die Umsetzung der Sparmassnahme verzichtet. Deshalb ist davon auszugehen, dass der Regierungsrat selbst bei einer Ablehnung der Initiative die in der EP2014-Massnahme vorgesehenen 14 Lektionen nicht abbauen wird.

Schule wirkt! – Es dürfen nicht leichtfertig Lektionen gekürzt werden.

Bereits in der Pisa-Studie von 2006 wurde aufgezeigt, dass zwischen der Unterrichtszeit und den Leistungen in Mathematik und den Naturwissenschaften ein positiver Zusammenhang besteht: Je mehr Unterrichtsstunden aufgewendet werden, desto höher sind die durchschnittlichen Leistungen.

Es spielt eine Rolle, wie viele Lektionen Kinder und Jugendliche während ihrer Schullaufbahn in einem Fach erhalten. Speziell für schwächere Schülerinnen und Schüler ist es wichtig, dass sie in den Genuss von genügend Unterrichtszeit kommen.

Die Volksschulinitiative ist notwendig, weil die Regierung des Kantons Schaffhausen im Rahmen eines Sparprogramms 14 Wochenlektionen streichen möchte. Umgerechnet auf eine Schullaufbahn von der ersten Primarschulklasse bis zum Abschlussjahr an der Sek oder Real entspricht dies insgesamt einem halben Jahr weniger Unterricht! Nur ein Ja zur Volksschulinitiative verhindert diesen Kahlschlag und schreibt

die bereits heute bestehende Anzahl Schullektionen als Minimum im Gesetz fest.

Die Erfinder der Sparmassnahme und die Gegner der Initiative ignorieren die Auswirkungen von weniger Schullektionen auf unsere Kinder. Mit der Idee, den Schülerinnen und Schülern 14 Wochenlektionen zu streichen, versuchen sie, den Eindruck zu erwecken, dass bisher unnötig viel unterrichtet wurde. Das ist falsch! Die von der Deutschschweizerischen Erziehungsdirektorenkonferenz (D-EDK) angestrebte Angleichung der kantonalen Schulsysteme kommt auf einen durchschnittlichen Bedarf von 268 Wochenlektionen. Im Kanton Schaffhausen besteht derzeit ein Pflichtpensum von 259 Wochenlektionen. Eine Senkung der Anzahl Lektionen macht somit keinen Sinn und führt zu erheblichen Problemen in einer sich verändernden Schullandschaft.

Die Volksschulinitiative sorgt dafür, dass das bisherige Minimalangebot von 259 Wochenlektionen nicht unterschritten werden kann.

Gestützt auf Art. 27 der Verfassung des Kantons Schaffhausen vom 17. Juni 2002 verlangen die unterzeichnenden Stimmberechtigten den Art. 22 des Schulgesetzes vom 27. April 1981 wie folgt zu ändern:

Art. 22 Abs. 2 lit. g (neu)

² *Die Lehrpläne sind so zu gestalten, dass:*

(...)

g) während der Primarschule und der Orientierungsschule gesamthaft nicht weniger als 259 Pflichtlektionen angeboten werden.