

Beschluss Nr. 669/2021

Schwyz, 28. September 2021 / ju

Volksinitiative «Für eine dezentrale Mittelschullandschaft» mit Gegenvorschlag
Bericht und Vorlage an den Kantonsrat

1. Übersicht

Am 10. März 2021 hat eine Delegation des Initiativkomitees der Staatskanzlei die Unterschriftenlisten zur Initiative «Für eine dezentrale Mittelschullandschaft» überreicht. Die Initiative, deren Gültigkeit unbestritten ist, verfolgt das primäre Ziel, die bestehende, langjährige dezentrale Mittelschulstruktur im Kanton Schwyz mit den zwei kantonalen und den drei privaten Mittelschulen an den bisherigen Standorten weiterhin auf unbestimmte Zeit zu erhalten. Deshalb sollen im Gesetz einerseits neu die Standorte der beiden Kantonsschulen, nämlich «Schwyz» als Standort der Kantonsschule Kollegium Schwyz (KKS) sowie «Pfäffikon und Nuolen» als Standorte der Kantonsschule Ausserschwyz (KSA), explizit aufgeführt werden. Andererseits soll neu bei der Nennung der drei privaten anerkannten Mittelschulen (Stiftsschule Einsiedeln, Gymnasium Immensee und Theresianum Ingenbohl) die Ergänzung «mit öffentlichem Auftrag» eingefügt werden.

Die Initiative verfolgt weniger ein gemeinsames *kantonales* Interesse, sondern vielmehr die spezifischen Interessen der einzelnen Mittelschulen und somit starke *regionale* Interessen zur Erhaltung der bisherigen Struktur, verbunden mit der Vorstellung, dass die notwendige Finanzierung grösstenteils vom Kanton übernommen wird. Dies widerspricht der Bildungsstrategie, welche die bestehende Mittelschulstruktur dort, wo sich eine Notwendigkeit abzeichnet, in Bezug auf das Bildungsangebot und in ökonomischer Hinsicht weiterentwickeln und optimieren will. Eine solche Notwendigkeit besteht zurzeit im inneren Kantonsteil, konkret bei der Kantonsschule Kollegium Schwyz (KKS) und beim Theresianum Ingenbohl. Beide Schulen sind nicht ausgelastet, verfügen über ein ähnliches Angebot, rekrutieren ihre Schüler aus dem gleichen begrenzten Raum, was an beiden Orten eine ungünstige Kostenstruktur erzeugt. Zudem befindet sich das Theresianum Ingenbohl finanziell in einer angespannten Lage; dies war der Hauptgrund, warum der Stiftungsrat im Jahr 2020 bereit war, einer Absichtserklärung für die Zusammenführung zuzustimmen. Mit der Erhaltung der bestehenden Mittelschulstruktur würden diese bedeutsamen Nachteile im inneren Kantonsteil unter Umständen auf lange Zeit bestehen bleiben. Mit der gleichzeitig eingereichten Mittelschulfinanzierungsinitiative, welche eine massive Erhöhung der kantonalen Beiträge an

die privaten Mittelschulen fordert, würde die suboptimale Struktur im inneren Kantonsteil mit staatlichen Mitteln zusätzlich unterstützt.

Im Rahmen der kantonalen Bildungsstrategie wurde vom Regierungsrat eine Veränderung geprüft und angestossen, indem die beiden nah zusammenliegenden Mittelschulen im inneren Kantonsteil, die KKS und das Theresianum Ingenbohl, mittelfristig zusammengelegt werden sollten, um so mit einer neuen, gemeinsamen Mittelschule, der Kantonsschule Innerschwyz, eine Optimierung in pädagogischer, aber auch in ökonomisch-finanzieller Hinsicht zu erreichen. Im September 2020 konnte nach dreijährigen Verhandlungen eine entsprechende Absichtserklärung von beiden Trägerschaften unterzeichnet werden. Gestützt darauf wurde dem Kantonsrat eine entsprechende Gesetzesänderung beantragt. Dieses Vorhaben musste jedoch nach der Vernehmlassungsphase abgebrochen werden, weil der Stiftungsrat des Theresianum Ingenbohl nach Bekanntwerden der vorliegenden Initiative seine Absichtserklärung faktisch zurückgezogen hatte.

Die Auswertung der Vernehmlassung zur entsprechenden Gesetzesänderung kann wie folgt zusammengefasst werden: Eine leichte Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden (insbesondere der überwiegende Teil der politischen Parteien, der Erziehungsrat sowie die betroffene kantonale Mittelschule) unterstützte die Gesetzes- bzw. Strukturänderung im Grundsatz, teilweise mit Vorbehalten. Diesen Stimmen soll Rechnung getragen werden, auch wenn andere Vernehmlassungsteilnehmende (Bezirke, Gemeinden sowie die privaten Mittelschulen) das generelle Interesse verfolgen, die bisherige dezentrale Mittelschulstruktur zu erhalten.

Aus übergeordneter kantonalen Sicht sieht der Regierungsrat keine Veranlassung, von seiner Strategie abzuweichen und möchte an der Zielvorstellung einer Zusammenführung der beiden erwähnten Mittelschulen im inneren Kantonsteil zu einer optimierten Kantonsschule Innerschwyz festhalten.

Deshalb wird der Initiative ein Gegenvorschlag gegenübergestellt, welcher im Wesentlichen den Aufbau einer Kantonsschule Innerschwyz zum Ziel hat. Durch die Zusammenführung der bisherigen zwei Mittelschulangebote (KKS und Theresianum Ingenbohl) ergibt sich eine quantitative Mittelschulgrösse, welche es erlaubt, für die Schülerinnen und Schüler ein vielfältiges Angebot bereitzustellen sowie die vorhandene Infrastruktur an der KKS auszulasten. Damit kann eine betriebswirtschaftliche Optimierung und eine verbesserte Steuerung durch den Kanton erreicht werden. Die suboptimale Mittelschulstruktur im inneren Kantonsteil kann damit nachhaltig verbessert werden.

Für die Realisierung dieser Strukturänderung soll ab dem Schuljahr 2022/23 ein Zeitraum von höchstens vier Jahren, also bis zum Ende des Schuljahres 2025/26, eingeräumt werden. Das bedeutet, dass spätestens zu diesem Zeitpunkt der Kanton dem Theresianum Ingenbohl keinen Leistungsauftrag mehr erteilt und ab dem Schuljahr 2026/27 die Kantonsschule Innerschwyz ihren Betrieb aufnehmen wird.

2. Ausgangslage

2.1 Wortlaut der Initiative

Am 10. März 2021 hat eine Delegation des Initiativkomitees «Starke Mittelschulen» bei der Staatskanzlei das Initiativbegehren «Für eine dezentrale Mittelschullandschaft» in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs eingereicht. Die Initiative stützt sich auf §§ 28 und 29 Kantonsverfassung vom 24. November 2010 (KV, SRSZ 100.100). Sie verlangt die Änderung der §§ 8 und 37 des Mittelschulgesetzes vom 20. Mai 2009 (MSG, SRSZ 623.110) wörtlich wie folgt:

§ 8 Trägerschaft

¹ *Der Kanton führt folgende kantonale Mittelschulen als unselbstständige öffentlich-rechtliche Anstalten mit Leistungsaufträgen:*

- a) Kantonsschule Kollegium Schwyz am Standort Schwyz;*
- b) Kantonsschule Ausserschwyz an den Standorten Pfäffikon und Nuolen.*

§ 37 Bestehende private Mittelschulen mit öffentlichem Auftrag

¹ *Die folgenden privaten Mittelschulen mit öffentlichem Auftrag gelten als bestehend und anerkannt:*

- a) Stiftsschule Einsiedeln;*
- b) Gymnasium Immensee;*
- c) Theresianum Ingenbohl.*

Zum Initiativentwurf hatte die Staatskanzlei im Sinne einer summarischen Vorprüfung mit Schreiben vom 10. Dezember 2020 vorgängig Stellung genommen.

2.2 Zustandekommen

Der Regierungsrat hat mit RRB Nr. 202 vom 23. März 2021 festgestellt, dass die Initiative mit 2550 bescheinigten Unterschriften formell zustande gekommen ist (Amtsblatt Nr. 13 vom 1. April 2021).

Gemäss dem Unterschriftenbogen verfolgen die Initianten folgendes Ziel:

«Die Initiative verlangt, dass an den bisherigen Standorten Einsiedeln, Immensee, Ingenbohl, Nuolen, Pfäffikon und Schwyz festgehalten wird.»

Dieses Ziel wollen die Initianten mit einigen Ergänzungen in §§ 8 und 37 des Mittelschulgesetzes erreichen. Inhalt dieser Bestimmungen ist Folgendes:

- In § 8 sollen neu die Standorte der beiden Kantonsschulen, nämlich «Schwyz» als Standort der Kantonsschule Kollegium Schwyz (KKS) sowie «Pfäffikon und Nuolen» als Standorte der Kantonsschule Ausserschwyz (KSA), explizit aufgeführt werden.
- In § 37, welcher die drei privaten Mittelschulen – die Stiftsschule Einsiedeln, das Gymnasium Immensee und das Theresianum Ingenbohl – nennt, wird die Ergänzung «mit öffentlichem Auftrag» verlangt, womit bereits im Abs. 1 präzisiert wird, was bisher erst im Abs. 2 geregelt ist, nämlich, dass die genannten privaten Mittelschulen einen Leistungsauftrag erhalten. Damit unterscheiden sie sich von andern Privatschulen, welche über keinen Leistungsauftrag verfügen. Die Initianten wollen auch hervorheben, dass es sich um Privatschulen für Jugendliche aus allen Bevölkerungsschichten handelt, im Unterschied zu Eliteschulen für «Mehressere».
- Mit der Erhaltung der bisherigen, dezentral organisierten Mittelschullandschaft möchten die Initianten eine Zusammenlegung oder Aufhebung von einzelnen Standorten verunmöglichen. Eine mittelfristige Zusammenlegung zwischen der KKS und dem Theresianum war im Herbst 2020 geplant gewesen, basierend auf einer Absichtserklärung, welche von beiden Trägerschaften unterzeichnet war. Eine solche Zusammenführung wäre nach den neuen Bestimmungen nicht mehr möglich.

3. Prüfung der Gültigkeit

3.1 Zuständigkeit und Gültigkeitsvoraussetzungen

Der Kantonsrat prüft die Gültigkeit einer Initiative (§ 30 Abs. 2 KV) und entscheidet über deren Annahme oder Ablehnung (§ 31 Abs. 1 KV). Eine Initiative ist gültig, wenn sie die Einheit der Form und der Materie wahrt, nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst und nicht offensichtlich undurchführbar ist (§ 30 Abs. 3 KV). Der Kantonsrat kann eine Initiative auch nur als teilweise ungültig erklären, sofern der als gültig erklärte Teil für sich allein vollziehbar und nicht von untergeordneter Bedeutung ist (BGE 125 I 44; Bericht und Vorlage der Verfassungskommission an den Kantonsrat vom 17. Dezember 2009, S. 60). Der Entscheid über die Gültigkeit erfolgt durch Kantonsratsbeschluss, der beim Bundesgericht angefochten werden kann (vgl. BGE 1C_665/2015 betreffend Ungültigerklärung der kantonalen Volksinitiative NEIN zum Lehrplan 21).

3.2 Einheit der Form

Jede Initiative kann als Verfassungs- oder Gesetzesinitiative in der Form der allgemeinen Anregung oder als ausgearbeiteter Entwurf eingereicht werden (§§ 28 f. KV). Eine Initiative darf nur als allgemeine Anregung oder als ausformulierter Entwurf eingereicht werden. Mischformen sind ausgeschlossen (vgl. BGE 1C_665/2015, Erw. 3.4 und 3.5).

Die Initiative verlangt eine Teilrevision des Mittelschulgesetzes und wurde als ausgearbeiteter Entwurf eingereicht. Die Initiative wahrt somit die Einheit der Form.

3.3 Einheit der Materie

Eine Initiative darf grundsätzlich nur einen Sachbereich zum Gegenstand haben. Anders gesagt: Zwei oder mehrere Sachfragen und Materien dürfen nicht in einer Art und Weise miteinander zu einer einzigen Abstimmungsvorlage verbunden werden, welche die Stimmberechtigten in eine Zwangslage versetzt und ihnen keine freie Wahl zwischen den einzelnen Teilen belässt. Zwischen verschiedenen Teilen einer Initiative muss mindestens ein innerer Zusammenhang sowie eine Einheit des Ziels bestehen, d. h. ein Sachzusammenhang, der die Vereinigung mehrerer Vorschläge in einer einzigen dem Volk unterbreiteten Frage als objektiv gerechtfertigt erscheinen lässt (BGE 129 I 384, Pra 2004 S. 526).

Das Ziel der Initiative ist die gesetzliche Festlegung der bisherigen Standorte der kantonalen und bestehenden privaten Mittelschulen. Zudem wird bei den drei bestehenden privaten Mittelschulen noch genauer definiert, dass sie einen öffentlichen Auftrag haben. Es ist in § 37 Abs. 2 MSG bereits geregelt, dass mit den bestehenden privaten Mittelschulen ein Leistungsauftrag abgeschlossen wird. Der Zusatz «mit öffentlichem Auftrag» in der Überschrift und in Abs. 1 ist eine Präzisierung betreffend Leistungsauftrag, die im Gesamten bezüglich Standort und Bestand der Mittelschulen die Einheit der Materie nicht zu beeinträchtigen vermag.

3.4 Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht

Eine kantonale Verfassungsinitiative darf nicht gegen übergeordnetes Recht verstossen (§ 30 Abs. 3 Bst. b KV). Die Stimmberechtigten haben Anspruch darauf, dass diese Kontrolle der Rechtmässigkeit korrekt durchgeführt wird, damit sie sich nicht zu Bestimmungen äussern müssen, die von vornherein materiell höherrangigem Recht widersprechen (BGE 139 I 198 f.).

Die Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht ist bei der vorliegenden Initiative gegeben.

3.5 Durchführbarkeit

Eine Initiative ist gültig, wenn sie nicht offensichtlich undurchführbar ist (§ 30 Abs. 3 Bst. c KV). Initiativen sind demnach als ungültig zu erklären, wenn offensichtlich ist, dass sie im Fall ihrer Annahme faktisch nicht vollzogen werden können. Die Durchführbarkeit bei der vorliegenden Initiative ist gegeben.

3.6 Fazit

Die Initiative hält die Grundsätze der Einheit der Form und der Materie ein. Ebenso verletzt sie kein übergeordnetes Recht und ist auch nicht offensichtlich undurchführbar. Die Initiative ist somit als gültig zu erklären.

4. Stellungnahme zur Initiative (Vorlage 1)

4.1 Das primäre Ziel der Initiative besteht darin, die bestehende, langjährige und dezentrale Mittelschulstruktur mit den zwei kantonalen und den drei privaten Mittelschulen an den bisherigen Standorten auf unbestimmte Zeit zu erhalten, wobei bei der KSA beide Standorte, Pfäffikon und Nuolen, neu explizit erwähnt werden. Dabei geht es weniger um ein gemeinsames kantonales Interesse, sondern um starke regionale Interessen zur Erhaltung der bisherigen Struktur, verbunden mit der Vorstellung, dass die notwendige Finanzierung grösstenteils vom Kanton übernommen wird.

4.2 Eine starre Strukturerhaltung widerspricht der Bildungsstrategie, welche die bestehende Mittelschulstruktur dort, wo sich eine Notwendigkeit abzeichnet, in Bezug auf das Bildungsangebot und in ökonomischer Hinsicht weiterentwickeln und optimieren will. Eine solche Notwendigkeit besteht zurzeit im inneren Kantonsteil, konkret bei der KKS und beim Theresianum Ingenbohl. Beide Schulen sind nicht ausgelastet, verfügen über ein ähnliches Angebot, rekrutieren ihre Schüler aus dem gleichen begrenzten Raum, was an beiden Orten eine ungünstige Kostenstruktur erzeugt. Zudem befindet sich das Theresianum Ingenbohl finanziell in einer angespannten Lage; dies war der Hauptgrund, warum der Stiftungsrat im Jahr 2020 bereit war, einer Absichtserklärung für die Zusammenführung zuzustimmen. Mit der Erhaltung der bestehenden Mittelschulstruktur würden diese bedeutsamen Nachteile im inneren Kantonsteil unter Umständen auf lange Zeit bestehen bleiben. Mit der gleichzeitig eingereichten Mittelschulfinanzierungsinitiative, welche eine massive Erhöhung der kantonalen Beiträge an die privaten Mittelschulen fordert, würde die suboptimale Struktur im inneren Kantonsteil mit staatlichen Mitteln zusätzlich unterstützt.

4.3 Im Rahmen der kantonalen Bildungsstrategie wurde vom Regierungsrat seit 2018 eine Veränderung geprüft und angestossen, indem die beiden nah zusammenliegenden Mittelschulen im inneren Kantonsteil, die KKS und das Theresianum Ingenbohl, zusammengelegt werden sollten, um so mit einer neuen, gemeinsamen Mittelschule, der Kantonsschule Innerschwyz, eine Optimierung in pädagogischer, aber auch mittelfristig in ökonomisch-finanzieller Hinsicht zu erreichen. Im September 2020 konnte nach dreijährigen Verhandlungen eine entsprechende Absichtserklärung von beiden Trägerschaften unterzeichnet werden. Gestützt darauf wurde dem Kantonsrat eine entsprechende Gesetzesänderung beantragt.

4.4 Bereits im November 2020, nach Einreichung der vorliegenden Volksinitiative wurde jedoch die Absichtserklärung vom Stiftungsrat des Theresianum Ingenbohl faktisch zurückgezogen. Die Gesetzesänderungsvorlage zur Zusammenführung der beiden Schulen musste nach der Vernehmlassungsphase daher sistiert werden. Dies ist sehr bedauerlich und zeigt rückblickend, dass der Stiftungsrat des Theresianum Ingenbohl seine Kompromissbereitschaft aufgegeben und die Vertrauensgrundlage geschwächt hat.

4.5 Die Auswertung der Vernehmlassung zur entsprechenden Gesetzesänderung kann wie folgt zusammengefasst werden: Eine leichte Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden (insbesondere der überwiegende Teil der politischen Parteien, der Erziehungsrat sowie die betroffene kantonale Mittelschule) unterstützten die Gesetzes- bzw. Strukturänderung im Grundsatz, teilweise mit Vorbehalten. Diesen Stimmen soll Rechnung getragen werden, auch wenn andere Vernehmlassungsteilnehmende (Bezirke, Gemeinden sowie die privaten Mittelschulen) das generelle Interesse verfolgen, die bisherige dezentrale Mittelschulstruktur zu erhalten.

4.6 Fazit: Die bisherige dezentrale Mittelschulstruktur ist historisch und autonom entstanden; mit Ausnahme der KSA (nur der Standort Pfäffikon) wurden alle Mittelschulen auf privater Basis gegründet. Die Standorte ergaben sich aufgrund der damaligen Orte der entsprechenden Ordensgemeinschaften und folglich ohne übergeordnetes Konzept. Deshalb war ja auch das gymnasiale Mittelschulwesen im Kanton Schwyz bis im Jahre 1972 privat und weitgehend schulautonom organisiert. Die heutigen Regionen profitieren von der dezentralen Lage und der hohen Dichte der Mittelschulen im Kanton Schwyz. Sofern die heutigen Träger (der Kanton und drei private Mittelschulen) bereit sind, die Verantwortung für die Führung ihrer entsprechenden Schulen vollumfänglich wahrzunehmen – dazu gehört nicht zuletzt auch die Finanzierung – und sofern eine Schülermenge vorhanden ist, welche die Führung der einzelnen Schulen rechtfertigt, ist die Weiterführung der dezentralen Struktur mit öffentlichen und privaten Trägern möglich. Die in den letzten Jahren sinkenden Schülerzahlen, insbesondere im inneren Kantonsteil, und die damit verbundene mangelnde Auslastung der zwei betroffenen Schulen haben den Regierungsrat veranlasst, mit einer Zusammenführung der KKS und des Theresianum Ingenbohl eine mittelfristige Optimierung anzugehen. Mit dem faktischen Rückzug der im September 2020 getroffenen Absichtserklärung durch den Stiftungsrat des Theresianum Ingenbohl wird versucht, die bestehende Struktur zu erhalten und der optimierenden Bildungsstrategie des Regierungsrates entgegenzuwirken. Der Regierungsrat sieht jedoch keine Veranlassung, von seiner Strategie abzuweichen und möchte an der Zielvorstellung einer Zusammenführung der beiden erwähnten Mittelschulen im inneren Kantonsteil zu einer optimierten Kantonsschule Innerschwyz festhalten. Für die Standorte der anderen drei Mittelschulen besteht zurzeit kein Änderungsbedarf.

5. Gegenvorschlag (Vorlage 2)

Der Kantonsrat kann einer ausgearbeiteten Initiative einen Gegenvorschlag gegenüberstellen (§ 32 Abs. 1 KV). Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat den nachfolgenden Gegenvorschlag, welcher der Initiative gegenübergestellt werden soll.

5.1 Grundzüge des Gegenvorschlags

5.1.1 Grundsatzüberlegungen

- An der beabsichtigten Änderung der Mittelschulstruktur im inneren Kantonsteil, der Zusammenführung der KKS und des Theresianum Ingenbohl zur Kantonsschule Innerschwyz am Standort der heutigen KKS, soll festgehalten werden. Durch die Zusammenführung ergibt sich eine quantitative Mittelschulgrösse, welche es erlaubt, für die Schülerinnen und Schüler ein vielfältiges Angebot bereitzustellen sowie die entsprechende Infrastruktur an der KKS auszulasten. Damit kann eine betriebswirtschaftliche Optimierung und eine verbesserte Steuerung durch den Kanton erreicht werden. Die suboptimale Mittelschulstruktur im inneren Kantonssteil kann damit nachhaltig verbessert werden.
- Für die Realisierung dieser Strukturänderung soll ab dem Schuljahr 2022/23 ein Zeitraum von höchstens vier Jahren, also bis zum Ende des Schuljahres 2025/26, eingeräumt werden. Dies bedeutet, dass spätestens zu diesem Zeitpunkt der Kanton dem Theresianum Ingenbohl

keinen Leistungsauftrag mehr erteilt, somit die Schülerbeiträge für Schwyzer Schüler eingestellt werden und ab dem Schuljahr 2026/27 die Kantonsschule Innerschwyz ihren Betrieb aufnehmen wird.

- Mit einem Zeitraum von vier Jahren für die Umsetzung besteht eine gewisse Flexibilität. Einerseits ergibt sich die Möglichkeit, einen Schülerjahrgang noch die vollständige Ausbildung durchlaufen zu lassen. Andererseits kann die Umsetzung auch früher realisiert werden, falls dies aus verschiedenen Gründen angezeigt sein sollte.
- Für die Vorbereitungsarbeiten müssen mindestens zwei Jahre eingerechnet werden.

5.1.2 Zielvorstellung und Eckwerte der Kantonsschule Innerschwyz

5.1.2.1 Grundsatz

An der neuen Kantonsschule Innerschwyz soll künftig ein Angebot geführt werden, welches in Bezug auf die Grösse und auf das Angebot im Wesentlichen einer Synthese der beiden bisherigen Mittelschulen im Talkessel von Schwyz entspricht (vgl. Kap. 5.1.2.2).

Die genaue Ausgestaltung des pädagogischen Schulkonzepts (Leitbild, Lehrpläne, Stundentafel, etc.) soll durch eine Projektgruppe erarbeitet werden, welche paritätisch aus den Mitgliedern der bisherigen Schulgemeinschaften sowie Vertretern des Bildungsdepartements bzw. des Stiftungsrats des Theresianum Ingenbohl zusammengesetzt ist.

Das definitive pädagogische Konzept der neuen Schule muss vom Erziehungsrat genehmigt werden, die Bildungsgänge müssen letztlich von den zuständigen nationalen Instanzen (Schweizerische Maturitätskommission und EDK-Anerkennungskommission) anerkannt werden.

5.1.2.2 Schülerzahlen und Bildungsangebot an den bisherigen Schulen

Die unten aufgeführten Schüler- und Klassenzahlen der beiden bisherigen Schulen beruhen auf dem Stand des ersten Semesters im Schuljahr 2020/21 (November 2020):

	KKS	Theresianum Ingenbohl
aktuelle Schülerzahl / Klassen Schuljahr 2020/21	Gymnasium: 278	Gymnasium: 125
		FMS: 179
	Total: 278	Total: 304
	Anzahl Klassen: 15	Anzahl Klassen: 16
	nahezu 100 % sind Schülerinnen und Schüler aus dem Kanton Schwyz	rund 80 % sind Schülerinnen und Schüler aus dem Kanton Schwyz, 20 % aus anderen Kantonen
Total beider Schulen	Schülerinnen und Schüler: 582 Anzahl Klassen: 31 <u>Anmerkung:</u> Für den Fachmatura-Lehrgang in den Berufsfeldern «Gesundheit» und «Soziale Arbeit» (4. Ausbildungsjahr) wird ein ausserschulisches Praktikum verlangt. Die rund 10 – 15 Schülerinnen und Schüler sind grösstenteils nicht mehr im Schulgebäude, sondern in einem entsprechenden Praktikumsbetrieb. Sie sind somit in der Klasseneinteilung nicht berücksichtigt.	

Bildungsangebote	Gymnasium mit folgenden Schwerpunktfächern: Biologie und Chemie Latein Physik und Anwendungen der Mathematik Wirtschaft und Recht Musik Bilinguale Matura (Englisch)	Gymnasium mit folgenden Schwerpunktfächern: Biologie und Chemie Latein Philosophie/Pädagogik/ Psychologie Bildnerisches Gestalten Bilinguale Matura (Englisch) <u>Fachmittelschule (mit Fachmatura)</u> in folgenden Berufsfeldern: Pädagogik Gesundheit Soziale Arbeit <u>Sekundarschule*</u> <u>Internat*</u> <i>zugänglich für junge Frauen aller geführten Bildungsangebote</i>
------------------	---	---

* Diese Angebote bzw. Infrastruktur werden nach der Zusammenführung nicht mehr geführt bzw. betrieben.

5.1.2.3 Mutmassliche Entwicklung der Schülerzahlen an der KSI

Wie sich die Schülerzahl bis ins Jahr 2026 genau entwickelt, ist ungewiss. Dennoch kann angenommen werden, dass sie aufgrund der anstehenden Veränderungen in der Übergangszeit (aber auch z. B. wegen des Wegfalls des Internats) tendenziell zurückgehen werden. In der längerfristigen Entwicklung, auch im Hinblick auf ein mögliches Bevölkerungswachstum in den Gebieten «Nova Brunnen» und «Seewen Feld», ist mit einem gewissen Anstieg der Schülerzahl zu rechnen. Aus diesen Annahmen lassen sich folgende mutmasslichen Schlüsse ziehen:

- Die Schüler- und Klassenanzahl bei der dannzumaligen Betriebsaufnahme der KSI im Jahr 2026 wird mit hoher Wahrscheinlichkeit tiefer sein als die heutigen Zahlen. Zudem kann davon ausgegangen werden, dass die Klassenanzahl bei der Zusammenlegung der beiden bisherigen Schulen (insbesondere beim Gymnasium) in Folge höherer Klassenbelegung wahrscheinlich reduziert werden kann.
- In Bezug auf die quantitative Schulentwicklung in den nächsten 15 Jahren und der damit verbundenen Steigerung der Schülerzahl kann von einem maximalen Schülerzuwachs von 15 % ausgegangen werden. Steigernd wirkt sich möglicherweise das Talent-Angebot aus, welches sich zurzeit in einer Versuchsphase befindet. Interessieren sich nur wenige Schülerinnen und Schüler pro Jahrgang, so werden diese in die bestehenden Klassen integriert.

Schüler- und Klassenzahl	<u>Situation bei Betriebsaufnahme der KSI</u> zwischen rund 550 und 600 Schülerinnen und Schüler in 28 – 30 Klassen <u>Situation bei maximaler Erweiterung bis in 15 Jahren</u> rund 700 Schülerinnen und Schüler in 32 – 35 Klassen (unter der Annahme einer weitergehenden Optimierung der Klassengrössen)
--------------------------	--

5.1.2.4 Gebäude und Infrastruktur

Die aktuelle Schulnutzung an der KKS wurde bei der Sanierung und beim Umbau im Jahre 2011 auf 480 Schülerinnen und Schüler (24 Klassen) ausgelegt. Wie die vom Hochbauamt erstellte Machbarkeitsstudie in Bezug auf die KSI aufzeigt, können die zusätzlich benötigten Flächen für ein Raumprogramm analog zu demjenigen bei der Kantonsschule Ausserschwyz (KSA) im Jahr 2019 – auch jenes ausgerichtet auf 600 Schülerinnen und Schüler – mit verhältnismässig geringen baulichen Eingriffen realisiert werden (z. B. Trennwände verschieben, zusätzliche Abschlüsse von Nischen, Umwidmung von Räumen).

Noch abzuklären ist die Ausgestaltung der spezifisch für die FMS notwendigen Spezialräume (in den Berufsfeldern Gesundheit und Soziale Arbeit). Gemäss Machbarkeitsstudie sind insgesamt 27 Klassenzimmer vorgesehen. Eine Kantonsschule mit 30 Klassen hat erfahrungsgemäss einen Bedarf von 20 - 22 allgemeinen Klassenzimmern; rund ein Drittel des Unterrichts findet nämlich in Spezialräumen (Physik, Chemie, Biologie, Musik, Sport, Bildnerisches und Technisches Gestalten) statt. Die notwendigen Umbauarbeiten für eine Belegung von 550 – 600 Schüler können innerhalb eines Jahres realisiert werden (Beginn Sommer- bis Ende Herbstferien) und sollen den Schulbetrieb nur wenig beeinträchtigen.

Die für die Arbeiten veranschlagten Finanzmittel sind abhängig von den Bedürfnissen der Bildungsangebote. Sie sind aus heutiger Sicht nur schwer abzuschätzen. Was jedoch in Bezug auf den Gesamtbetrag für den notwendigen Umbau ausgesagt werden kann, ist, dass dieser unter 1 Mio. Franken zu liegen kommen würde. Die Ausgabekompetenz für Mittel in dieser Grössenordnung liegt beim Baudepartement.

Bei einer geplanten mittelfristigen Erweiterung auf eine Grösse von 700 Schülerinnen und Schülern würden Verschiebungen innerhalb des Gesamtgebäudes zulasten der kantonalen Verwaltung notwendig. Dieser Prozess muss frühzeitig moderiert werden und steht zudem in Abhängigkeit zur kantonalen Immobilienstrategie.

5.2 Erläuterungen zum Gegenvorschlag

Mittelschulgesetz

§ 8 Abs. 1 Trägerschaft

In § 8 Abs. 1 wird die Trägerschaft der Kantonsschulen definiert und die Namen der Schulen, neu mit den entsprechenden Standorten (gemäss Antrag der Initiative), werden aufgeführt. Der Name der bisherigen Kantonsschule Kollegium Schwyz, welche spätestens am Ende des Schuljahres 2025/26 aufgelöst wird, wird ersetzt durch den Namen der neuen Kantonsschule, der Kantonsschule Innerschwyz (KSI), welche spätestens am 1. August 2026 ihren Betrieb aufnehmen wird.

Die bisherigen Absätze 2 und 3 bleiben unverändert.

§ 37 Abs. 1 Bestehende private Mittelschulen mit öffentlichem Auftrag

In § 37 Abs. 1 werden die bestehenden privaten Mittelschulen im Kanton Schwyz, welche anerkannt und im Mittelschulwesen des Kantons eingebunden sind, namentlich aufgeführt. Der in der Initiative geforderte Zusatz «mit öffentlichem Auftrag» wird im Titel wie auch im Text von Abs. 1 übernommen. Aufgrund des Gegenvorschlags wird das Theresianum Ingenbohl, spätestens per Ende des Schuljahres 2025/26, also per 31. Juli 2026, nicht mehr als bestehende, anerkannte private Mittelschule aufgeführt, da mit dem Theresianum Ingenbohl kein Leistungsauftrag mehr abgeschlossen wird.

Die bisherigen Absätze 2 und 3 bleiben unverändert.

§ 41a (neu) c) Kantonsschule Innerschwyz

In dieser neuen Übergangsbestimmung sind die wesentlichen Bereiche aufgenommen, welche zwingend eine gesetzliche Regelung brauchen.

In Abs. 1 wird dem Regierungsrat die Kompetenz eingeräumt, sämtliche Vorkehrungen zu treffen für die Zusammenführung der beiden bisherigen Schulen zur neuen Kantonsschule Innerschwyz.

In Abs. 2 wird festgehalten, dass der Leistungsauftrag mit dem Theresianum Ingenbohl längstens bis Ende Schuljahr 2025/26 erteilt wird und die üblichen kantonalen Beiträge für Schwyzer Schülerinnen und Schüler an das Theresianum Ingenbohl höchstens bis am 31. Juli 2026 ausgerichtet werden.

In Abs. 3 wird denjenigen Schülerinnen und Schülern, welche bei der Auflösung der bisherigen Mittelschulen zum gegebenen Zeitpunkt, jedoch spätestens im Jahr 2026 ihre Ausbildung noch nicht abschliessen, das Recht eingeräumt, ihre Ausbildung an der Kantonsschule Innerschwyz weiterführen und beenden zu können. Allfällige noch hängige schulrechtliche Verfahren zum gegebenen Zeitpunkt, jedoch spätestens am 31. Juli 2026 werden in die Zuständigkeit nach neuem Recht verschoben (z. B. Beschwerdeverfahren bei nicht bestandenen Abschlussprüfungen).

6. Auswirkungen

6.1 Personelle Auswirkungen

Bei der Zusammenlegung von zwei Schulen zu einer neuen Schule sind situationsgegeben eine Vielzahl von Lehrpersonen und Mitarbeitenden betroffen. Zurzeit sind an der KKS rund 80 Mitarbeitende (davon rund 50 Lehrpersonen) angestellt, am Theresianum Ingenbohl sind es rund 70 Mitarbeitende (davon ca. 45 Lehrpersonen). In Bezug auf die Vollzeitstellen (FTE) bei den Lehrpersonen sind die beiden Schulen mit etwas über 27 FTE in etwa auf dem gleichen Stand. Beim Verwaltungspersonal sind es bei der KKS rund 24 FTE, beim Theresianum rund 21 FTE.

Die Zusammenführung des Personals an der zukünftigen KSI hat eine Aufstockung des kantonalen Stellenplans spätestens ab dem Jahr 2026 zur Folge. In Bezug auf die Quantität muss von einer Schätzung ausgegangen werden: Es soll die Maximal-Annahme getroffen werden, dass an der künftigen KSI 30 Klassen geführt werden, d. h. die Anzahl der FTE der Lehrpersonen (27) wird übernommen. Beim Verwaltungspersonal kann aufgrund von Synergie-Effekten von einer Reduktion der FTE ausgegangen werden, diese wird vorsichtig mit 10 % geschätzt, d. h. es wird mit 19 FTE gerechnet. Somit ergibt sich folgende Erhöhung:

in FTE	KKS Ist 2019	Aufstockung	KSI Soll
Lehrpersonal	27	27	54
Verwaltungspersonal	24	19	43

Es ist damit zu rechnen, dass ein Teil der Aufstockung, insbesondere beim Lehrpersonal, bereits während der noch zu bestimmenden Übergangszeit erfolgt, indem die Schülerzahl an der KKS steigt und daher mehr Klassen geführt werden müssen.

Die Erhöhung des Stellenetats an der KKS bzw. später an der KSI muss in der ordentlichen Personalplanung des Bildungsdepartementes berücksichtigt werden.

Der Prozess der Überführung ist anspruchsvoll: Es geht um eine sorgfältige Planung (Analyse, Bedarfsabklärung, Auswahl) und die Festlegung eines einheitlichen Vorgehens bei der Anstellung bzw. Anstellungsänderung der Lehrpersonen und der Mitarbeitenden. Dieser Prozess sollte möglichst frühzeitig eingeleitet werden können, um so den Mitarbeitenden Sicherheit über ihre zukünftigen Arbeitsverhältnisse vermitteln zu können. Die Planung und Konzeption dieses Prozesses muss in enger Zusammenarbeit mit dem Personalamt erfolgen. Zudem sollen sozialverträgliche Lösungen für alle Mitarbeitenden beider bisherigen Schulen sichergestellt werden.

Für die bisherigen Mitarbeitenden des Theresianums, welche künftig an der KSI angestellt sein werden, ergibt sich eine Änderung des Arbeitsverhältnisses bzw. der Anstellungsbehörde. Die Lehrpersonen am Theresianum Ingenbohl haben zurzeit ein tieferes Lohnniveau, weil sie eine höhere Pensenverpflichtung als die kantonal angestellten Lehrpersonen haben. Die dadurch entstehenden Mehrkosten sind in den Berechnungen der künftigen Betriebskosten der KSI (vgl. Kap. 6.2.2) berücksichtigt.

6.2 Finanzielle Auswirkungen

6.2.1 Grundsätzliche Parameter

Da der Betrieb einer Schule stark abhängig ist von der Anzahl der Schüler bzw. der geführten Klassen, und die zu erwartende Schülerzahl lediglich abgeschätzt werden kann, muss bei der Ermittlung von Mehr- oder Minderkosten mit Annahmen und Bandbreiten gearbeitet werden.

6.2.2 Vergleich des bisherigen und künftigen finanziellen Betriebsaufwands an der KKS bzw. an der KSI

Bei den Vergleichen der bisherigen und der künftigen Betriebskosten geht es um eine grobe Kostenschätzung. Als Kennzahl sowohl für die Ist- wie auch für die Soll-Situation wird der Nettoaufwand der KKS (gemäss Staatsrechnung 2019), umgerechnet auf die geführten Klassen, genommen. Die Kosten pro Klasse ist auch die Planungsgrösse, welche primär für die kantonalen Schulen angewendet wird. Die Kosten pro Klasse an der KKS betragen Fr. 465 667.--.

Wenn die Klassen an der neuen Schule künftig besser ausgelastet sind, ist damit zu rechnen, dass sich der Nettoaufwand pro Klasse vermindert. Nimmt man als Vergleich den gleichen Kennwert, also die Nettokosten pro Klasse an der KSA (gemäss Staatsrechnung 2019), so zeigt sich, dass dieser bei Fr. 362 400.-- liegt. Das sind mehr als Fr. 100 000.-- bzw. rund 20 % tiefere Nettokosten. An der KSA wurden allerdings 28 gut ausgelastete Klassen geführt. Zudem sind dort die Erträge von 0.6 Mio. Franken für ausserkantonale Schüler bereits berücksichtigt.

Davon ausgehend, dass dieser Wert an der KSI wohl nicht erreicht werden kann, aber bei einer ausgelasteten Schule durchaus eine Verminderung der Nettokosten pro Klasse erreicht werden müsste, wird bei der Soll-Situation der *Durchschnitt* der beiden Kennzahlen der bestehenden kantonalen Mittelschulen (KKS: Fr. 465 667.--, KSA: Fr. 362 400.--) genommen, nämlich Fr. 414 033.--.

a) mit der Annahme, dass neu 30 Klassen geführt werden

	<i>Ist-Situation</i>	<i>Soll-Situation</i>	<i>Differenz</i>
Betriebskosten der Kantonsschule	15 Kl. à Fr. 465 667.-- 7.0 Mio. Fr.	30 Kl. à Fr. 414 033.-- 12.4 Mio. Fr.	+ 5.4 Mio. Fr.

b) mit der Annahme, dass neu 28 Klassen geführt werden

	<i>Ist-Situation</i>	<i>Soll-Situation</i>	<i>Differenz</i>
Betriebskosten der Kantonsschule	15 Kl. à Fr. 465 667.-- 7.0 Mio. Fr.	28 Kl. à Fr. 414 033.-- 11.6 Mio. Fr.	+ 4.6 Mio. Fr.

Fazit:

Aufgrund dieser Grobschätzung ist davon auszugehen, dass die jährlichen Kosten für den Betrieb der zusammengeführten Schule im Vergleich zur Ist-Situation in einer Bandbreite zwischen rund 4.6 Mio. Franken und rund 5.4 Mio. Franken steigen werden. Der Durchschnitt dieser Bandbreite liegt bei 5.0 Mio. Franken.

Den Mehrkosten gegenüber steht ein breiteres Schulangebot und somit ein klarer Mehrwert für die Schülerinnen und Schüler. Zudem ergibt sich bei einer besser ausgelasteten Schulinfrastruktur generell eine optimierte Kostenstruktur. Für die strategische und finanzielle Steuerung ergeben sich Vorteile.

6.2.3 Minderkosten bei den kantonalen Beiträgen an die privaten Mittelschulen

Spätestens ab Sommer 2026 werden die kantonalen Beiträge für Schwyzer Schülerinnen und Schüler an das Theresianum Ingenbohl wegfallen, was mit entsprechenden Minderkosten für den Kanton verbunden sein wird. Gemäss der Finanzplanung und gestützt auf die mutmasslichen Schwyzer Schülerzahlen wäre dies ein Betrag von rund 4.4 Mio. Franken. Davon ausgehend, dass die Schüleranzahl bis 2026 eher rückläufig ist, wird sich dieser Betrag mit hoher Wahrscheinlichkeit vermindern. Nicht berücksichtigt und beziffert sind in diesem Kostenvergleich aber künftige Synergiegewinne sowie allfällige Anpassungen der kantonalen Beiträge.

6.2.4 Aufstellung der einmaligen Kosten

Für die baulichen Investitionen (Umbau, grobe Schätzung, vgl. Kap. 5.1.2.4) ist mit einem Betrag von rund Fr. 750 000.-- zu rechnen.

Vorbehältlich der Genehmigung dieser Vorlage müssen die obigen Kosten durch das Bildungs- und das Baudepartement in die Finanzplanung integriert werden.

6.3 Auswirkungen auf die Wirtschaft

Die Gesetzesänderung im Sinne des Gegenvorschlags hat keine spezifischen Auswirkungen auf die Wirtschaft.

6.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Die Gesetzesänderung im Sinne des Gegenvorschlags hat keine spezifischen gesellschaftlichen Auswirkungen.

6.5 Auswirkungen auf die Umwelt

Die Gesetzesänderung im Sinne des Gegenvorschlags hat keine spezifischen Auswirkungen auf die Umwelt.

6.6 Auswirkungen auf die Bezirke und Gemeinden

Die Gesetzesänderung im Sinne des Gegenvorschlags hat die Schliessung des Theresianums Ingenbohl und damit einen gewissen Standortvorteilsverlust für die Gemeinde Ingenbohl zur Folge. Allerdings können auch Mittelschüler von Ingenbohl vom vergrösserten Bildungsangebot an der neuen KSI profitieren.

7. Petition

Am 25. August 2021 hat eine Delegation des Initiativkomitees der Staatskanzlei einen von 2100 Personen unterzeichneten Appell eingereicht. Darin wird der Regierungsrat aufgefordert, dem Kantonsrat einen Vorschlag zur vorliegenden Initiative zu unterbreiten, mit welchem das Überleben der privaten Mittelschulen langfristig gesichert und an der bewährten dezentralen Mittelschullandschaft festgehalten werden soll.

Der Appell wurde im Sinne einer Petition zur Kenntnis genommen. Dessen Überlegungen sind bei der Beantwortung der Initiative angemessen in Erwägung gezogen worden.

8. Behandlung im Kantonsrat

8.1 Frist

Der Kantonsrat hat innert 18 Monaten über Annahme oder Ablehnung einer Initiative zu entscheiden (§ 33 Abs. 1 KV). Nachdem das Zustandekommen der Initiative am 23. März 2021 festgestellt wurde, muss der Kantonsrat bis spätestens am 22. September 2022 über die Initiative Beschluss fassen.

8.2 Keine Ausgabenbremse

Beim vorliegenden Beschluss handelt es sich nicht um eine Ausgabenbewilligung. Für die Schlussabstimmung gilt das einfache Mehr gemäss § 87 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Kantonsrates vom 17. April 2019 (GOKR; SRSZ 142.110).

8.3 Behandlung von Initiative und Gegenvorschlag im Kantonsrat

Lehnt der Kantonsrat die Initiative ab, so entscheidet das Volk über sie (§§ 31 Abs. 3 und 34 Abs. 1 Bst. c KV).

Erreicht der Gegenvorschlag die notwendige einfache Mehrheit im Kantonsrat nicht, so gilt der Gegenvorschlag als abgelehnt und kommt nicht zur Volksabstimmung. Stimmen bei abgelehntem Gegenvorschlag mehr als drei Viertel der an der Abstimmung Teilnehmenden der Initiative zu, untersteht die Initiative dem fakultativen Referendum (§ 31 Abs. 2 KV). Wird die Initiative bei abgelehntem Gegenvorschlag von weniger als drei Viertel der an der Abstimmung Teilnehmenden mit einfacher Mehrheit angenommen, findet eine Volksabstimmung statt (§ 34 Abs. 2 KV).

Erreicht der Gegenvorschlag die einfache Mehrheit im Kantonsrat, entscheiden die Stimmberechtigten gleichzeitig über beide Vorlagen, unabhängig davon, ob das Drei-Viertel-Quorum erreicht worden ist oder nicht. Wird einer Initiative ein Gegenvorschlag gegenübergestellt, ist eine Volksabstimmung zwingend (§ 34 Abs. 1 Bst. d KV).

8.4 Volksabstimmung

Bei einer Initiative mit Gegenvorschlag kommt das Abstimmungsverfahren gemäss § 32 KV und § 46a des Wahl- und Abstimmungsgesetzes vom 15. Oktober 1970 (WAG, SRSZ 120.100) zur

Anwendung. Auf demselben Stimmzettel werden die Stimmberechtigten gefragt, ob sie entweder die Initiative (Vorlage 1) oder den Gegenvorschlag (Vorlage 2) annehmen wollen. In einer Stichfrage können die Stimmberechtigten entscheiden, welche der beiden Vorlagen in Kraft treten soll, wenn beide Vorlagen angenommen werden.

Sofern die Initiative bis zum Zeitpunkt der Festsetzung des Abstimmungstermins zurückgezogen wird, untersteht der Gegenvorschlag (Vorlage 2) je nach Ergebnis der Schlussabstimmung im Kantonsrat dem obligatorischen oder fakultativen Referendum gemäss §§ 34 oder 35 KV.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt,

- a) die Initiative «Für eine dezentrale Mittelschullandschaft» (Vorlage 1) als gültig zu erklären;
- b) die Initiative «Für eine dezentrale Mittelschullandschaft» (Vorlage 1) abzulehnen;
- c) den Gegenvorschlag (Vorlage 2) anzunehmen.

2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.

3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Bildungsdepartement; Amt für Mittel- und Hochschulen.

Im Namen des Regierungsrates:

Petra Steimen-Rickenbacher
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber