

Regierungsratsbeschluss

vom 19. Mai 2009

Nr. 2009/896

Schulkreisbildung Bucheggberg;

Einwohnergemeinde Schnottwil; Verpflichtungskredit für die Jahre 2009-2011 und Investitionsbeitrag für das Jahr 2009;

Ersatzvornahme

1. Ausgangslage

In den Jahren 2000 und 2001 wurde auf Initiative der Vereinigung der Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten Bucheggberg (VGGB) die Schulkreisplanung Bucheggberg (Primarschule und Kindergarten) an die Hand genommen. Die eingesetzte Arbeitsgruppe empfahl in ihrem Schlussbericht vom 21. November 2002, für den ganzen Bezirk Bucheggberg, ausser Lüsslingen und Nennigkofen, (umfassend 19 Gemeinden) einen einzigen Schulkreis zu bilden; dies mit je einem 12-Klassen-Primarschulhaus in Messen und Lüterkofen sowie der Konzentration der Oberstufe in Schnottwil; die Kindergartenstandorte sollten weitgehend beibehalten werden (sog. "Szenario A3").

Am 26. Oktober 2005 beschloss die VGGB, die Schulplanung "bis auf Weiteres" zu sistieren, da sich nicht alle betroffenen Gemeinden an der Finanzierung beteiligen wollten.

Um die ins Stocken geratene Schulplanung wieder in Gang zu bringen, beschloss der Regierungsrat am 28. Februar 2006 aus pädagogischen, regionalpolitischen und insbesondere auch aus finanzpolitischen Gründen, dass die Variante A3 gemäss der Planungsarbeit der VGGB die Bestvariante sei und den Planungsarbeiten des Departementes für Bildung und Kultur (DBK) entspreche; die Schulkreisplanung sei gemäss dieser Variante umzusetzen (RRB Nr. 2006/451).

Diesen RRB fochten die Einwohnergemeinden Biezwil, Lüterswil-Gächliwil und Schnottwil am 13. April 2006 beim Kantonsrat an. Dieser wies die Beschwerde am 30. Oktober 2007 auf Antrag der Justizkommission ab, soweit darauf eingetreten wurde (KRB Nr. B 071/2006).

Gegen den abweisenden Entscheid des Kantonsrates reichten die Einwohnergemeinden Biezwil, Lüterswil-Gächliwil und Schnottwil am 29. November 2007 beim Schweizerischen Bundesgericht Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ein. Mit Urteil vom 11. Februar 2008 (2C_685/2007) wies das Bundesgericht die Beschwerde ab, soweit darauf einzutreten war. Damit war der Beschluss des Regierungsrates, dass die betroffenen 19 Gemeinden des Bezirks Bucheggberg einen einzigen Schulkreis zu bilden und die Schulplanung nach Variante A3 (Primarschulen in Messen und Lüterkofen, Oberstufe in Schnottwil) umzusetzen haben, rechtskräftig geworden.

Der Gemeinderat Schnottwil informierte im April 2008 die Bevölkerung, dass basierend auf dem Bundesgerichtsurteil der Weg für die weitere Schulkreisplanung vorgegeben sei. Aufgrund dieser Erkenntnis hatte er entschieden, der VGGB mitzuteilen, dass die Schulkreisplanung

Bucheggberg wieder aufzunehmen sei und er bereit sei, sich aktiv an einer Gesamtlösung zu beteiligen.

Mit Schreiben vom 17. November 2008 teilte das DBK der VGGB mit, der Auftrag an die 19 betroffenen Gemeinden sei nach Vorliegen des Bundesgerichtsurteils materiell klar. Für die Umsetzung liege jedoch formell keine gebundene Ausgabe nach § 141 Absatz 1 des Gemeindegesetzes vom 16. Februar 1992 (GG; BGS 131.1) vor. Im RRB Nr. 2006/451 vom 26. Februar 2006 seien weder Ausgaben beziffert noch die Gemeinden angehalten worden, diese in den Voranschlag aufzunehmen. Grundlage für eine gebundene Ausgabe bildeten konkrete Angaben (Beträge, Kostenverteiler, Besoldungstabellen, Teuerungsmodelle etc.). Im vorliegenden Fall handle es sich um neue Ausgaben nach § 142 Absatz 1 GG. Somit gelte es, die konkreten Bauvorhaben mit Kostenvoranschlag der zuständigen Gemeindebehörde vorzulegen und formell korrekt beschliessen zu lassen. Würde der Kredit im Schulkreis abgelehnt, könnte eine neue Vorlage mit einem gegebenenfalls neuen Kostenumfang vorgelegt werden oder der Regierungsrat könnte, gestützt auf die erarbeiteten Grundlagen der VGGB, eine Ersatzvornahme gegenüber den oppositionellen Gemeinden beschliessen. Sollte eine Gemeinde einen Kredit nicht beschliessen, würde das DBK die Grundlagen des VGGB prüfen und dem Regierungsrat einen Beschlussesentwurf über eine Ersatzvornahme nach § 211 ff. GG unterbreiten.

In der Folge stimmten 18 der 19 betroffenen Gemeinden des Bezirks Bucheggberg dem weiteren Vorgehen gemäss Vorgehensplan der von der VGGB eingesetzten Arbeitsgruppe und der daraus resultierenden Kostenfolgen zu. Ausnahme bildete Schnottwil.

Die Gemeindeversammlung der Einwohnergemeinde Schnottwil nahm am 10. Dezember 2008 von den Gesamtinvestitionen von 12 Mio. Franken für das Schulprojekt Bucheggberg A3 2009–2011 der 19 Bucheggberger Gemeinden Kenntnis. Die separat traktandierter Genehmigung des auf die Gemeinde Schnottwil entfallenden Teils der Investitionskosten, das heisst sowohl eines Verpflichtungskredites (Investitionsbeitrages) für die Jahre 2009–2011 in der Höhe von 1,87 Mio. Franken als auch des Investitionsbeitrages für das Jahr 2009 von 405'000 Franken, lehnte sie ab. Der Voranschlag 2009 wurde inklusive dem Investitionsbeitrag 2009 für die Schulplanung A3 genehmigt.

2. Erwägungen

2.1 Schulplanung Bucheggberg A3

Die auf § 41 (entspricht dem heutigen § 43) des Volksschulgesetzes vom 14. September 1969 (VSG; BGS 413.111) gestützte Anordnung des Regierungsrates zur Schulkreisbildung im Bezirk Bucheggberg nach Variante A3 wurde vom Bundesgericht letztinstanzlich bestätigt. Damit gilt es nun, diese umzusetzen.

Die Planungsarbeiten der VGGB waren am 27. November 2008 von den drei Regierungsratsmitgliedern Esther Gassler, Christian Wanner und Klaus Fischer anlässlich eines Treffens mit Vertretern des Planungsausschusses der VGGB gewürdigt worden. Mit dem Projekt A3 würden die Bucheggberger Gemeinden eine zukunftsorientierte Schulorganisation realisieren, die den bildungspolitischen und pädagogischen Entwicklungen Rechnung trage. Die Finanzplanung wurde als realistisch und sinnvoll eingestuft und die Investitionen als wichtig und richtig. An dieser Einschätzung hat sich nichts geändert.

2.2 Kreditbeschlüsse

Die nötigen Bauvorhaben zur Umsetzung des Schulprojekts A3 bedingen, dass alle 19 betroffenen Gemeinden den auf sie entfallenden Teil des Investitionskredites beschliessen. Bei den Gesamtinvestitionen von 12 Mio. Franken handelt es sich um eine kostenmässig optimierte Variante, die sich gegenüber der ursprünglichen Planung um drei Millionen reduziert hat, obschon sie sogar Mehrleistungen und Vorbereitungen für künftige Entwicklungen beinhaltet. Der Planungskredit ist in den 12 Mio. Franken ebenfalls enthalten. 18 der 19 Gemeinden haben die nötigen Beschlüsse gefasst. Einzig die Gemeinde Schnottwil hat die Kredite abgelehnt.

Die Gemeindeversammlung Schnottwil hat die ablehnenden Kreditbeschlüsse vom 10. Dezember 2008 im Wissen um die Verpflichtung der Gemeinde und im Bewusstsein der möglichen Folgen (Ersatzvornahme) gefasst. Der Gemeinderat hatte die Bevölkerung diesbezüglich bereits mit einem Flugblatt im April 2008 als auch direkt an der Gemeindeversammlung, vor der Beschlussfassung, informiert. Mit den ablehnenden Kreditbeschlüssen hat sich die Gemeindeversammlung nicht gegen die Höhe der beantragten Investitionen gerichtet. Vielmehr hat sie laut Protokoll ein Zeichen setzen und ihre eigene Schulplanung (Primarschule in Schnottwil behalten), welche nicht der Variante A3 entspricht, weiter verfolgen wollen. Damit behindert sie jedoch die planmässige Umsetzung der Variante A3 und vereitelt den Vollzug des Bundesgerichtsurteils.

In gewissem Sinne widersprüchlich verhalten hat sich die Gemeindeversammlung Schnottwil, indem sie den Investitionsbeitrag 2009 für die Schulplanung A3 trotz der zuvor abgelehnten Kredite in den Voranschlag 2009 aufgenommen hat. Ob mit diesem Beschluss der Wille der Gemeindeversammlung allerdings richtig wiedergegeben wurde, ist fraglich. Die Frage kann jedoch offen gelassen werden, da der Beschluss über den Voranschlag nicht geeignet ist, den Investitionskredit rechtmässig zu beschliessen. Nach § 142 Absatz 1 GG sind nicht gebundene einmalige und jährlich wiederkehrende Ausgaben unter einem besonderen Traktandum zu beschliessen, bevor über den Voranschlag beschlossen wird.

2.3 Aufsichtsrechtliche Ersatzvornahme

Die Schulkreisbildung Bucheggberg und die Planungsarbeiten A3 sind nach wie vor richtig, sinnvoll und realistisch. Der Regierungsrat kann nicht dulden, dass die rechtmässig angeordnete, vom Kantonsrat und vom Bundesgericht bestätigte Verpflichtung missachtet wird. In diesem Sinne muss er seine Aufsichtspflicht nach § 79 Absatz 1 VSG und nach den §§ 211 ff. GG wahrnehmen und gegen die Einwohnergemeinde Schnottwil aufsichtsrechtlich einschreiten. Die ablehnenden Kreditbeschlüsse müssen aufgehoben und die nicht oder nicht rechtmässig bewilligten Kredite vom Regierungsrat ersatzweise zu Lasten des Voranschlages der Gemeinde Schnottwil beschlossen werden (§ 212 Abs. 2 GG).

2.4 Stellungnahme der Gemeinde Schnottwil

Das DBK bot der Einwohnergemeinde Schnottwil mit Schreiben vom 14. April 2009 die Gelegenheit, zum Entwurf des vorliegenden Beschlusses schriftlich Stellung zu nehmen (§ 23 Abs. 1 Verwaltungsverfahrensgesetz vom 15.11.1970; BGS 124.11). Mit Schreiben vom 29. April 2009 äusserte der Gemeinderat Schnottwil kurz und prägnant seine Ablehnung, insbesondere mit Hinweis auf die Gemeindeautonomie. Die Stellungnahme hat keine neuen Gründe aufgezeigt, welche die obigen Erwägungen zu ändern vermöchten.

3. Beschluss

gestützt auf § 79 Absatz 1 des Volksschulgesetzes vom 14. September 1969 (BGS 413.111) sowie die §§ 207 und 212 Absatz 2 des Gemeindegesetzes vom 16. Februar 1992 (BGS 131.1):

- 3.1 Gegenüber der Einwohnergemeinde Schnottwil wird eine aufsichtsrechtliche Massnahme angeordnet.

- 3.2 Die Beschlüsse der Gemeindeversammlung der Einwohnergemeinde Schnottwil vom 10. Dezember 2008 betreffend
- a) die Ablehnung eines Verpflichtungskredites (Investitionsbeitrages) für das Schulenprojekt Bucheggberg A3 2009–2011 in der Höhe von 1,87 Mio. Franken und
 - b) die Ablehnung des Investitionsbeitrages 2009 von 405'000 Franken
- werden aufgehoben.
- 3.3 Der Verpflichtungskredit für das Schulenprojekt Bucheggberg A3 (durch die Gemeinde Schnottwil zu leistender Investitionsbeitrag) für die Jahre 2009–2011 in der Höhe von 1,87 Mio. Franken wird ersatzweise beschlossen.
- 3.4 Der durch die Gemeinde Schnottwil zu leistende Investitionsbeitrag 2009 von 405'000 Franken wird ersatzweise zu Lasten des Voranschlages 2009 der Einwohnergemeinde Schnottwil beschlossen.
- 3.5 Die Gemeinde Schnottwil wird angehalten, sich künftig pflichtgemäss so zu verhalten, dass die Variante A3 der Schulkreisplanung Bucheggberg umgesetzt werden kann.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten oder subsidiäre Verfassungsbeschwerde eingereicht werden. Das Verfahren richtet sich nach dem Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (SR 173.110).

Verteiler

Departement für Bildung und Kultur (5) KF, VEL, YJP, em, LS
 Amt für Volksschule und Kindergarten (3) Wa, RUF, MP
 Amt für Berufsbildung, Mittel- und Hochschulen
 Amt für Gemeinden
 Gemeindepräsidien des Bezirks Bucheggberg (21, Versand durch AVK)
 VGGB, Geschäftsstelle: Niklaus Stuber, Brügghmoosstrasse 2, 4500 Solothurn
 Gemeindepräsidium der Einwohnergemeinde, 3253 Schnottwil, **Einschreiben**