



Grosser Rat des Kantons Schaffhausen

Protokoll der 15. Sitzung

vom 2. September 2002, 08.00 Uhr
im Grossratssaal in Schaffhausen

Vorsitz: Rolf Hauser

Protokoll: Erna Frattini und Norbert Hauser

Präsenz: Entschuldigt abwesend: Regierungsrat Hermann Keller, Richard Altorfer, Cornelia Amsler, Samuel Erb, Liselotte Flubacher, Matthias Freivogel, Hans Gächter, Willi Lutz, Claudine Traber, Max Wirth.

Teilweise abwesend (entschuldigt): Regierungsrat Erhard Meister, Susi Greutmann, Jakob Hug, Stefan Oetterli, Erna Weckerle.

- Traktanden:
1. Postulat Nr. 5/2002 (vormals Motion Nr. 4/2002) von Silvia Pfeiffer betreffend Änderung der Berufsschullehrerverordnung § 9. (*Diskussion und Beschlussfassung*). Seite 621
 2. Motion Nr. 5/2002 von Christian Heydecker betreffend Mitwirkungsrechte des Grossen Rates. Seite 626
 3. Motion Nr. 6/2002 von Bruno Loher betreffend Revision des Dekretes über den Vollzug des Krankenversicherungsgesetzes: Bessere Berücksichtigung des Einkommens bei der Prämienverbilligung. Seite 633
 4. Interpellation Nr. 3/2002 von Silvia Pfeiffer betreffend Grundstufe an der Volksschule. Seite 645

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

NEUEINGÄNGE seit der letzten Sitzung vom 19. August 2002:

1. Kleine Anfrage Nr. 28/2002 von Jeanette Storrer zur Zukunft des Güterbahnhofs und zu dessen künftiger Nutzung.
2. Antwort auf die Kleine Anfrage Nr. 20/2002 von Gerold Meier betreffend Wohnungen für Flüchtlinge.
3. Antwort auf die Kleine Anfrage Nr. 23/2002 von Hans-Jürg Fehr betreffend LKW-Kontrollzentrum.
4. Bericht und Antrag des Regierungsrates betreffend den Erlass von zwei Dekreten über die Organisation der kantonalen Krankenanstalten.

GROSSRATSPRÄSIDENT ROLF HAUSER: Ich schlage Ihnen vor, dieses Geschäft zur Vorberatung an eine 13er-Kommission (2002/8) zu überweisen. Erstgewählter oder Erstgewählte ist ein Mitglied der ÖBS-EVP-GB-Fraktion.

DANIEL FISCHER: Die SP-Fraktion erachtet es bei diesem sehr wichtigen Geschäft als richtig, dass eine 15er-Kommission eingesetzt wird. Ich stelle in diesem Sinne Antrag.

ABSTIMMUNG

Mit 36 : 29 wird der Einsetzung einer 13er-Kommission zugestimmt. Der Antrag von Daniel Fischer ist somit abgelehnt.

Die Spezialkommission 2002/8 setzt sich wie folgt zusammen: Hans Jakob Gloor (Erstgewählter), Richard Altorfer, Susi Greutmann, Susanne Günter, Charles Gysel, Ursula Hafner-Wipf, Annelies Keller, Brigitta Marti, Stefan Oetterli, Regula Stoll, Gertrud Walch, Hans Wanner, Hansjörg Weber.

5. Der Bericht und Antrag des Regierungsrates betreffend die Änderung des Gesetzes über Familien- und Sozialzulagen (Erhöhung der Kinder- und Ausbildungszulagen) wird zur Vorberatung an eine 11er-Kommission (2009/2) überwiesen. Diese setzt sich wie folgt zusammen: Markus Müller (Erstgewählter), Werner Bolli, Ernst Gründler, Ruedi Hablützel, Beat Hug, Jakob Hug, Ernst Schläpfer, Rainer Schmidig, Dino Tamagni, Jürg Tanner, Erna Weckerle.
6. Kleine Anfrage Nr. 29/2002 von Gerold Meier betreffend Entwicklung der Staatsverschuldung.
7. 46 Kantonsbürgerrechtsgesuche aus den Gemeinden Schaffhausen und Stein am Rhein.
– Die Gesuche gehen zur Vorberatung an die Petitionskommission.

GROSSRATSPRÄSIDENT ROLF HAUSER: Ich gebe Ihnen die Zusammensetzung der an der letzten Sitzung beschlossenen drei Spezialkommissionen bekannt:

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

- Der Bericht und Antrag des Regierungsrates betreffend die Änderung des Gesetzes über die Strassenverkehrssteuern wird von einer 13er-Kommission (2002/5) vorberaten. Diese setzt sich wie folgt zusammen: Gottfried Werner (Erstgewählter), Cornelia Amsler, Albert Baumann, Hansueli Bernath, Christian Di Ronco, Samuel Erb, Matthias Freivogel, Peter Gloor, Werner Gysel, Ruedi Hablützel, Gerold Meier, Martina Munz, Hans Wanner.
- Der Bericht und Antrag des Regierungsrates betreffend den Beitritt des Kantons Schaffhausen zur revidierten Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 25. November 1994/15. März 2001 wird durch eine 11er-Kommission vorberaten. Diese setzt sich wie folgt zusammen: Ernst Schläpfer (Erstgewählter), Franz Baumann, Urs Capaul, Dieter Hafner, Franz Hostettmann, Jakob Hug, Georg Meier, Hansueli Scheck, Kurt Schönberger, Hansruedi Schuler, Bernhard Wipf.
- Der Bericht und Antrag des Regierungsrates betreffend Änderung des Finanzausgleichsdekrets wird durch eine 13er-Kommission (2002/7) vorberaten. Diese setzt sich wie folgt zusammen: Eduard Joos (Erstgewählter), Hansueli Bernath, Hans-Jürg Fehr, Kurt Fuchs, Hans Gächter, Veronika Heller, Franz Hostettmann, Richard Mink, Bernhard Müller, Christian Schwyn, Alfred Sieber, Regula Stoll, Werner Winzeler.

*

MITTEILUNGEN des Ratspräsidenten:

Am Wochenende vom 25. August 2002 haben die Schaffhauser Stimmberechtigten dem Kredit von 7,84 Mio. Franken zur Aufhebung des Niveauübergangs „Enge“ mit 17'417 Ja- gegen 9'350 Nein-Stimmen zugestimmt. Damit kann das erste einer ganzen Reihe von Bauvorhaben zur Entflechtung von Strassen- und Bahnverkehr im Klettgau realisiert werden.

Am selben Wochenende haben unsere Stimmbürgerinnen und Stimmbürger den ehemaligen Kantonsrat und jetzigen Gemeindepräsidenten von Opfertshofen, Hannes Germann, in einem spannenden Wahlkampf mit ausgezeichneten 14'318 Stimmen zum neuen Standesvertreter von Schaffhausen gewählt. Hannes Germann ist Mitglied der SVP. Ich gratuliere Hannes Germann ganz herzlich und wünsche ihm viel Befriedigung in seinem neuen Amt.

Die Geschäftsprüfungskommission teilt mit, dass sie den Geschäftsbericht der Pensionskasse für das Jahr 2001 vorberaten hat. – Das Geschäft wird auf die nächste Traktandenliste gesetzt.

*

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

Zur **TRAKTANDENLISTE**:

GEROLD MEIER: Die FDP-Fraktion ist in Bezug auf Traktandum 3 – Motion Nr. 6/2002 von Bruno Loher – der Meinung, dass besagte Motion in zwei Teile aufgeteilt werden sollte, und zwar deshalb, weil es sich um ganz verschiedene Anliegen der Motionäre handelt. Man kann zum ersten Teil sehr wohl ja sagen und zum zweiten nein oder umgekehrt. Werden beide Anliegen der Motion in einer Frage behandelt, sind wir in der Stimmabgabe nicht frei – und das ist nicht der Sinn des Parlaments. Wir erinnern uns an die unselige Motion der seligen Staatswirtschaftlichen Kommission: Auch damals wurden verschiedene Anliegen in einen Vorstoss gepackt, und wir konnten nicht zu jedem einzelnen Anliegen konkret Stellung nehmen.

GROSSRATSPRÄSIDENT ROLF HAUSER: Bruno Loher, was halten Sie von diesem Vorschlag?

BRUNO LOHER: Es geht bei dieser Motion um die Revision eines Dekrets. Es ist nach meiner Erfahrung durchaus üblich, die Revision eines Dekrets oder eines Gesetzes zu verlangen und danach einige Anliegen einzubringen. So auch hier. Der zweite Teil – die direkte Ausschüttung an die Krankenkassen – ist übrigens vom Parlament bereits beschlossen. Es hat ein entsprechendes Postulat von Susi Greutmann an die Regierung überwiesen. Deren Bericht und Antrag ist allerdings noch nicht eingetroffen, obwohl die Frist abgelaufen ist. Ich kann das Problem der FDP-Fraktion nicht nachvollziehen.

GROSSRATSPRÄSIDENT ROLF HAUSER: Ich schliesse mich dem Motionär an. Wir halten an der geplanten Vorgehensweise fest. – Die Traktandenliste ist somit genehmigt.

*

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

1. POSTULAT NR. 5/2002 (VORMALS MOTION NR. 4/2002) VON SILVIA PFEIFFER BETREFFEND ÄNDERUNG DER BERUFSSCHULLEHRERVERORDNUNG § 9

(Diskussion und Beschlussfassung)

Motions- beziehungsweise Postulatstext: Ratsprotokoll 2002, S. 398.

Begründung und Stellungnahme der Regierung: Ratsprotokoll 2002, S. 612 - 616.

REGULA STOLL: Ob wir dieses Postulat überweisen sollen oder nicht, darüber gingen in unserer Fraktion die Meinungen auseinander. Einig waren wir uns aber dennoch in verschiedenen Punkten, so zum Beispiel darüber, dass es nicht Sache des Grossen Rates sein kann, über Stundenverpflichtungen der Lehrkräfte zu urteilen. Uns fehlen die Grundlagen, also umfassende Informationen dazu. Diese Angelegenheit muss zwischen den Betroffenen – den Lehrkräften – und dem Erziehungsdepartement direkt ausgehandelt werden. Zudem muss diese Frage im Zusammenhang des Ganzen gesehen werden, nämlich im Vergleich mit den anderen Schulstufen. Die Postulantin hat ja selbst aufgezählt, wie viele Faktoren zu berücksichtigen sind. Wenn ein Mosaiksteinchen herausgenommen wird, können die anderen ins Rutschen kommen. Selbstverständlich muss diese Frage auch im Zusammenhang mit den Besoldungen gesehen werden. Dass es bei den Berufsschullehrern drei verschiedene Kategorien gibt, je nach Ausbildung und vermitteltem Lehrstoff, lässt die Vergleiche nicht einfacher werden.

Unterschiedliche Pflichtpensen für Berufsschullehrer und Kantonsschullehrer gibt es auch in anderen Kantonen. Und auch in anderen Kantonen sind entsprechende Diskussionen und Abklärungen im Gang. Im Kanton Zürich liegen die Pflichtpensen der Berufsschullehrer um eine Lektion tiefer als bei uns. Tiefer sind aber auch die Pflichtpensen der Kantonsschullehrer, und zwar um so viel tiefer, dass die Unterschiede zwischen diesen beiden Lehrerkategorien grösser sind als bei uns. Erziehungsdirektor Ernst Buschor soll eine Studie in Auftrag gegeben haben. Sie sagt aus, dass punkto Arbeitsbelastung und Zeitaufwand eine über das Ganze gesehen gerechte Verteilung bestehe. Grösser seien – und das kann ich mir gut vorstellen – die Unterschiede unter den Lehrern derselben Stufe, je nach der Arbeitsweise des Einzelnen.

Wir sehen aber auch, dass sich in der heutigen schnelllebigen Zeit die Berufsbilder und damit die Anforderungen an die Berufsschullehrkräfte ändern. Ändern kann sich ebenfalls die Zusammensetzung der Klassen. Auch das hat die Postulantin erwähnt. Zudem sind Berufsschullehrer heute zum Teil besser ausgebildet als früher – mit einer Ausbildung, die derjenigen eines Kantonsschullehrers entspricht. Wir sind deshalb der Meinung, dass die Pflichtpensen

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

mit den Anstellungsbedingungen überprüft werden sollen, aber im Gesamtrahmen und im Rahmen des neuen Personalgesetzes. In diesem Sinn, quasi als Input in die Arbeit am neuen Personalgesetz, wird ein Teil unserer Fraktion das Postulat überweisen.

MARKUS MÜLLER: Der Regierungsrat wird aufgefordert, die Pflichtpensen der Kantonsschule anzupassen. So lautet der letzte – ultimative – Satz der Begründung von Silvia Pfeiffer. Wir könnten jetzt in Betracht ziehen, die Pensen der Kantonsschullehrer anzupassen. Das hat die Regierung mit glorreichem Erfolg versucht. Es würde mich interessieren, wer da nicht kopfrechnen kann. Ist der Rektor anfangs tatsächlich einverstanden gewesen? Sie erkennen daraus, wie schwierig der Vorstoss ist.

Er ist gefährlich, denn er lässt die verfängliche Spirale noch schneller drehen: „Der da verdient mehr als ich – also muss ich auch mehr haben.“ Das Anliegen mag berechtigt sein; ich verfüge allerdings über zu wenig Wissen in diesem Bereich. Es ist aber nicht von Gutem, wenn im Vorstoss eine unmissverständliche Schwarzweissforderung an die Regierung steht.

Die SVP-Fraktion schlägt Ihnen vor, die Anliegen von Silvia Pfeiffer im Rahmen der Personalgesetz- und der Schulgesetzrevision zu behandeln. Regierungsrat Heinz Albicker wird den Text des Vorstosses aber dennoch im Kopf behalten, wie ich vermute. Wir sind der Meinung, es sei beinahe fahrlässig, trotz der Revision der beiden Gesetze hier und heute am Gefüge herumzuschrauben.

Ich garantiere Ihnen: Nehmen wir jetzt bei den Berufsschulen Korrekturen vor, so kommen die Kantonsschullehrer mit dem Argument, sie hätten noch weitere Anforderungen zu erfüllen. Und das Pflegepersonal beobachtet die Vorgänge kritisch, auch die Polizei ist wachsam, ebenso der Strassenwart. Sie erkennen hoffentlich unsere Sorge. Da bietet sich doch eine Gesamtschau im Rahmen der beiden Gesetzesrevisionen geradezu an! Eine Gesamtlösung ist immer sinnvoller als ein Flickwerk.

Ich bin Ihnen dankbar, wenn Sie dieses Postulat nicht überweisen. Ich aber werde es dennoch nicht vergessen, sondern die Anliegen im Rahmen der Revision des Personal- und des Schulgesetzes wieder aufnehmen.

RAINER SCHMIDIG: Die ÖBS-EVP-GB-Fraktion unterstützt grundsätzlich jeden Vorstoss, der auf eine Attraktivierung der Lehrberufe abzielt. Mit diesem Postulat haben wir aber einige Mühe. Einerseits kommt es in einer Zeit, in der im Rahmen der Personalgesetzrevision eine aufwändige Bewertung der einzelnen Funktionen – auch derjenigen der Lehrberufe – erfolgt und eine allfällige Gewichtsverschiebung innerhalb der Lehrergruppen daraus resultie-

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

ren sollte. Andererseits wird mit diesem Vorstoss in die Kompetenz der Regierung eingegriffen. Die Pflichtstunden der Berufsschullehrer sind ausschliesslich in einer Verordnung des Regierungsrates geregelt und auch dort so, dass nur die Höchstgrenze von 26 Lektionen festgelegt ist. Man könnte daraus sogar ableiten, dass das Erziehungsdepartement allein über eine Reduktion der Pflichtstundenzahlen entscheiden könnte und dies nur über den Staatsvoranschlag ausweisen müsste. Wir sehen also nicht ein, warum der Regierungsrat in dieser Sache dem Parlament Bericht und Antrag vorzulegen hat. Auch sehen wir keinen Grund, den Regierungsrat unnötig zu drängen und zu beschäftigen. Dies um so mehr, als weder vom Erziehungsdepartement noch von der Regierung ein Antrag der Lehrerschaft zu diesem Thema abgelehnt worden wäre. Wir sind vielmehr der Meinung, dass in diesem Fall die Verhandlungen direkt zwischen der Regierung und der Lehrerschaft geführt werden sollten. Unsere Fraktion würde ein Postulat im Sinne einer Empfehlung an die Regierung, die Pflichtstunden der Berufsschullehrerinnen und -lehrer um eine Lektion zu senken, unterstützen. Wir können aber aus formalen Gründen einem Postulat, das Bericht und Antrag verlangt, nicht zustimmen.

Eine Reduktion der Pflichtstunden kann bei der Lehrerschaft der Berufsschulen sicher aus ihrer komplexen und anspruchsvollen Arbeit heraus begründet werden. Wenn aber Vergleiche herangezogen werden, sollten diese sorgfältig gemacht werden. So gibt es zum Beispiel in Schaffhausen keine DMS-Lehrerinnen und -Lehrer. Zur Kantonsschule gehören die Maturitätsschule, die Diplommittelschule, das Primarschulseminar und das Kindergartenseminar. Die Lehrerinnen und Lehrer an all diesen Abteilungen sind Kantonsschullehrerinnen und Kantonsschullehrer, die alle in der gleichen Lohnklasse eingereiht sind. Dafür gelten unterschiedliche Pflichtstundenzahlen für ein Vollpensum: 24 beziehungsweise 26 Lektionen pro Woche für wissenschaftliche Fächer (bei acht Schülern ist eine Grenze für die Bewertung einer Lektion). Musik, Sport und Bildnerisches Gestalten haben 28 Lektionen und Instrumentallehrer 32 Lektionen Pflicht. Am Seminar werden Lektionen – je nach Semester – wegen Praktika zum Teil nur zu einem Fünfunddreissigstel oder gar einem Zweiundvierzigstel besoldet. Die Pflichtlektionen der Pädagogischen Hochschule werden nach § 44 Abs. 4 des Schuldekrets vom Regierungsrat festgelegt; sie werden mit Sicherheit niedriger sein als diejenigen der Kantonsschule.

Im Kanton Zürich wurde im Jahr 2000 eine umfangreiche und sehr aussagekräftige Arbeitszeitstudie der Lehrerinnen und Lehrer über alle Schulstufen hinweg durchgeführt. Neben der Arbeitsbelastung durch den Unterricht wurden verschiedene andere Belastungsfaktoren untersucht. Der Kanton Zürich kennt auf einem tieferen Niveau ähnliche prozentuale Unterschiede der Pflichtstundenzahlen der einzelnen Lehrergruppen wie Schaffhausen. Interessant ist nun,

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

dass die Studie zu folgendem Schluss kam: Zwar haben die Mittelschullehrer – ihnen folgen die Sekundarlehrer – die höchste jährliche Arbeitsbelastung aufzuweisen (die Belastung der Lehrer an den Berufsmittelschulen ist deutlich geringer, auch geringer als diejenigen an den Berufsschulen), doch sind die Unterschiede über alle Schulstufen im Verhältnis zur Gesamtarbeitszeit nicht allzu gross. Die Gesamtarbeitszeit der Lehrerinnen und Lehrer in allen Schulstufen ist aber deutlich höher als die aus dem Personalgesetz berechenbare Gesamtarbeitszeit für kantonale Angestellte. Daraus zieht die Studie den Schluss, dass bei den geltenden Pflichtstundenzahlen eine ziemlich einheitliche Arbeitsbelastung über die verschiedenen Stufen hinweg vorliegt. Die Unterschiede von Lehrperson zu Lehrperson (auch innerhalb der gleichen Gruppe) übertreffen die stufenspezifischen Unterschiede. Daraus folgert die Studie, dass nicht nur die generelle Reduktion der Pflichtlektionen, sondern die gezielte Entlastung sehr belasteter Lehrkräfte notwendig ist. Dies soll im Kanton Zürich durch die Bewilligung von Lektionpools geschehen, die den Schulleitungen für gezielte Entlastungen zur Verfügung stehen. Neben der Entlastung durch die Reduktion der Pflichtlektionen wird es also auch bei uns in Zukunft notwendig sein, die anderen Belastungsfaktoren ebenso genau zu analysieren und gezielt für Entlastung zu sorgen.

Damit nun auch unsere Fraktion dem Postulat ohne Wenn und Aber zustimmen kann, bitte ich Silvia Pfeiffer, ihren Text wie folgt zu ändern: „Die Regierung wird aufgefordert, im Rahmen ihrer Kompetenz das Pflichtpensum der Berufsschullehrkräfte um eine Lektion pro Woche zu senken.“

HANSJÖRG WEBER: Die ungleiche Gewichtung und damit verbunden die unterschiedlichen Pflichtpensum der vollbeschäftigten Lehrkräfte an den Berufsschulen und der Lehrkräfte an der Kantonsschule wirken in der Tat störend. Eigentlich sollte ja gelten, dass gleiche Aufgaben auch gleich behandelt werden. Was hier tatsächlich vergleichbar ist, ist für mich offen. Wir von der CVP unterstützen, dass der Regierungsrat dies detailliert überprüft, auch im Rahmen einer Arbeitsplatzbewertung.

Ein Punkt ist mir noch wichtig: Ich bitte den Regierungsrat, Folgendes in die Prüfungen einzubeziehen. Die Berufe im Gesundheitswesen sollen zukünftig vom BIGA anerkannt werden. Somit sind die beiden Schulen in Schaffhausen für Physiotherapie und für Krankenpflege neu als Berufsschulen wahrzunehmen. Wichtig ist mir, dass dieser Umstand in die Abklärungen bei einer Änderung der Berufsschullehrerverordnung einzubeziehen ist; auch sollen die Folgerungen daraus deutlich gemacht werden. Die CVP-Fraktion unterstützt in diesem Sinn die Überweisung des Vorstosses als Postulat.

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

GROSSRATSPRÄSIDENT ROLF HAUSER: Ich bitte die Postulantin, zu den an sie gerichteten Fragen Stellung zu nehmen.

SILVIA PFEIFFER: Ich bin mit der von Rainer Schmidig vorgeschlagenen textlichen Änderung einverstanden.

Mit der Argumentation der SVP habe ich grosse Mühe. Aus ihrer Zeitungsnotiz ist hervorgegangen, dass sie die Schulgesetzrevision vorschiebt, um mein Postulat abzublocken. Das Schulgesetz regelt jedoch nichts über die Berufsschulen. Alle anderen haben etwas erhalten. Die Vernehmlassung über die Pflichtpensenreduktion der Volksschullehrkräfte im Kindergarten, an der Primar- und der Orientierungsschule ist zudem im Gang. Lehnen Sie heute das Postulat ab, so setzen Sie folgendes Zeichen: Wir haben der Kantonsschule etwas gegeben, wir haben die Absicht, bei den übrigen Volksschullehrpersonen die Pflichtpensen zu senken – nur von den Berufsschullehrern sprechen wir nicht. Das wäre falsch und fatal.

Stimmen Sie bitte dem Postulat zu. Es lautet nun: „Die Regierung wird aufgefordert, im Rahmen ihrer Kompetenz das Pflichtpensum der Berufsschullehrkräfte um eine Lektion pro Woche zu senken.“

CHARLES GYSEL: Ich empfehle Silvia Pfeiffer, das nun noch abgeänderte Postulat in eine Interpellation umzuwandeln. Sie könnte sich damit eine Schmach ersparen. Ich bin nämlich sehr dafür, dass wir die Kompetenzen beachten. Und hier geht es um Eingriffe in Kompetenzen. Nun sind auch Arbeitsgruppen an der Arbeit, und die sollen uns Vorschläge machen. Es werden das Schulgesetz und das Personalgesetz revidiert – in diesem Zusammenhang müssen all diese Probleme gesehen und gelöst werden.

CHRISTIAN HEYDECKER: Bei der StwK-Motion, in der es um die Erhöhung der Lektionsdauer an der Kantonsschule von 40 auf 45 Minuten ging, hat sich der Regierungsrat bereit erklärt, das Problem des Verhältnisses der Belastung zwischen den Kantonsschul- und den Berufsschullehrern im Rahmen der Personalgesetzrevision zu prüfen und zu beurteilen. Deshalb wurde besagte Motion für erledigt erklärt. Wir brauchen also keinen weiteren Vorstoss! Aus diesem Grund werden wir ihn auch ablehnen. Der Regierungsrat hat das Problem erkannt.

MARKUS MÜLLER: Wir sind keineswegs gegen die Berufsschullehrer! Das ist Unsinn. Es soll doch ganz klar etwas getan werden. Alle hätten etwas erhalten, nur die Berufsschullehrer

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

nicht, sagt Silvia Pfeiffer. Aber damit dreht sie gerade die Spirale, die wir endlich aufhalten müssen. Die Möglichkeit dazu haben wir nun mit der Gesetzesrevision.

SILVIA PFEIFFER: Ich werde mein Postulat nicht in eine Interpellation umwandeln. Unterstützen Sie aber bitte das Postulat in seiner neuen kurzen Form. Inhaltlich hat sich nichts geändert. – Wir müssen jetzt ein Zeichen setzen.

REGIERUNGSRAT HEINZ ALBICKER: Die Aussage, die Regierung gebe allen etwas, nur den Berufsschullehrern nicht, ist falsch. Wir führen unsere Verhandlungen nicht in der Öffentlichkeit, wie Sie verstehen werden. Am 15. März 2002 jedenfalls haben wir den Berufsschullehrern einen Brief gesandt, und zwar in Bezug auf die Anpassung ihres Gehalts. Wir sind überzeugt, dass wir für diese Lehrkräfte im Zusammenhang mit der Personalgesetz- und der Schulgesetzrevision mögliche Anpassungen vornehmen können – ob mit oder ohne Postulat.

ABSTIMMUNG

Mit 33 : 29 Stimmen wird das Postulat Nr. 5/2002 (vormals Motion Nr. 4/2002) von Silvia Pfeiffer betreffend Änderung der Berufsschullehrerverordnung § 9 nicht an die Regierung überwiesen. – Das Geschäft ist erledigt.

*

2. MOTION NR. 5/2002 VON CHRISTIAN HEYDECKER BETREFFEND MITWIRKUNGSRECHTE DES GROSSEN RATES

Motionstext: Ratsprotokoll 2002, S. 398.

Schriftliche Begründung:

Die Geschäftsberichte der EKS AG und der RVSH sind den Mitgliedern des Kantonsrates von der Verwaltung wohl zugestellt worden. Der Kantonsrat konnte sich jedoch nicht formell mit diesen Geschäftsberichten befassen. Dieser Mangel ist zu beheben.

VERONIKA HELLER tritt in den **AUSSTAND**.

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

CHRISTIAN HEYDECKER: Der Motionstext spricht für sich. Ich halte mich kurz. Der Kantonsrat übt die Oberaufsicht über die Verwaltung, aber auch über die anderen Träger öffentlicher Aufgaben aus. Ich verweise auf die neue Kantonsverfassung, in der wir das in den Artikeln 51 und 55 ausdrücklich festgehalten haben.

Im Frühling dieses Jahres sind uns die Jahresberichte der EKS AG und der RVSH auf das Pult gelegt worden. Die wenigsten von Ihnen werden die Unterlagen gründlich studiert haben. So sind wir natürlich nicht in der Lage, die Oberaufsicht über diese beiden Gesellschaften wahrzunehmen! Es ist deshalb zwingend notwendig, dass die Jahresberichte von einer vorberatenden Kommission – vorzugsweise der Geschäftsprüfungskommission – für die Diskussion im Ratsplenum vorbereitet werden. In der Diskussion können allfällige Fehlentwicklungen erkannt und entsprechende politische Vorstösse unternommen werden.

Art. 698 des Schweizerischen Obligationenrechts schreibt klar vor, dass der Jahresbericht einer Aktiengesellschaft einzig und allein von der Generalversammlung genehmigt werden kann. Eine Genehmigung durch den Kantonsrat ist in unseren beiden Fällen nicht möglich.

Die SVP wünscht eine umfassende Prüfung der Mitwirkungsrechte bei solchen verselbstständigten Gesellschaften. Ich wehre mich nicht dagegen, dass der Regierungsrat bei der Umsetzung dieser Motion noch weitere Fragen prüft oder andere Punkte beleuchtet. Ich habe mich jedoch bewusst aus drei Gründen auf die Genehmigung der Jahresberichte konzentriert: 1) Wir müssen die Oberaufsicht, die wir wahrzunehmen haben, auch tatsächlich ausüben können. 2) Das Anliegen ist ohne grossen Aufwand gesetzestechnisch zu realisieren. 3) Wir – der Grosse Rat wie auch der Regierungsrat – müssen mit einer Gesamtschau der Mitwirkungsrechte zuerst Erfahrungen sammeln. Der Regierungsrat kann allfällige Schwachstellen sehr wohl erkennen und gezielt beheben, sobald er die nötigen Erfahrungen gesammelt hat.

REGIERUNGSRAT HANS-PETER LENHERR: Der Regierungsrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen. Gemäss Art. 22 des Gesetzes über den Grossen Rat ist der Regierungsrat verpflichtet, dem Grossen Rat periodisch ein Regierungsprogramm zur Kenntnisnahme vorzulegen. Im Übrigen ist er berechtigt, weitere Berichte zur Kenntnisnahme zu unterbreiten. Von dieser Möglichkeit hat er auch wiederholt Gebrauch gemacht, letztmals im Zusammenhang mit der Orientierungsvorlage betreffend Perspektiven und Vorhaben des privaten und öffentlichen Verkehrs. In diesem Sinn ist der Regierungsrat bereit, ab dem nächsten Jahr beispielsweise die Geschäftsberichte der EKS AG und der RVSH AG formell mit einem Begleitbericht zur Kenntnisnahme zuzustellen, damit sie traktandiert und diskutiert werden können. Im Zusammenhang mit der ohnehin im Anschluss an die Annahme der Verfassung not-

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

wendigen Anpassung des Gesetzes über den Grossen Rat beziehungsweise der Geschäftsordnung – die rechtlich ein Dekret ist – könnte dann dieser Anspruch auch rechtlich verankert und das Motionsanliegen formell erfüllt werden.

Allfällige weitergehende Mitwirkungsrechte des Grossen Rates müssen in den entsprechenden Spezialgesetzen geregelt werden. Davon hat der Grosse Rat sowohl im Falle des EKS als auch der RVSH Gebrauch gemacht, indem der Aktienverkauf an Dritte ab einem gewissen Prozentsatz dem Grossen Rat vorbehalten bleibt. In beiden Fällen hat sich der Grosse Rat auch das Recht der Statutengenehmigung vorbehalten. Diskutiert mit der GPK wurde anlässlich einer Sitzung in diesem Frühling auch, inwieweit die Aktionärsrechte allenfalls anstelle des Regierungsrates vom Grossen Rat wahrgenommen werden könnten. Das wäre sachlich und rechtlich nicht unproblematisch. Für das Anliegen des Motionärs gilt dies allerdings nicht, weshalb der Motion aus Sicht der Regierung zugestimmt werden kann. Das Anliegen des Grossen Rates, dass periodisch anhand des Geschäftsberichtes der verselbstständigten Unternehmen informiert wird und darüber auch diskutiert werden kann, ist sicher legitim. So wird er in die Lage versetzt, seine Obergewalt über die Regierung wahrzunehmen. Der Regierungsrat ist auch bereit, über das Anliegen des Motionärs hinausgehende Vorschläge nochmals zu prüfen. Die Vorlage betreffend Zukunft der EKS AG, die Sie im Herbst erhalten werden, wird gewisse Überlegungen dazu enthalten.

CHARLES GYSEL: Die SVP-Fraktion hat schon seit Monaten darauf hingewiesen, dass der Aufteilung der Kompetenzen bei der Verselbstständigung öffentlicher Aufgaben (EKS, RVSH) zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt wurde. Die Obergewalt des Parlaments wurde praktisch ausgeschaltet. Konflikte sind programmiert, wenn der Regierungsrat in einem Betrieb das Verwaltungsratspräsidium stellt, die Aktionärsrechte wahrnimmt, Leistungsaufträge ausarbeitet und (sich) gleichzeitig Décharge erteilt. Die von einer Motion der SVP geforderte Änderung des Organisationsgesetzes, mit einer entsprechenden Anpassung, steht nach der allfälligen Annahme der neuen Kantonsverfassung bevor. Die Motion der FDP betreffend Mitwirkungsrechte des Kantonsrates greift somit ein bekanntes und von der SVP schon mehrmals im Grossen Rat aufgeworfenes Problem auf, bleibt aber im Ansatz stecken. Es genügt nicht, dass nach der Generalversammlung dem Kantonsrat die Geschäftsberichte noch zur formellen Kenntnisnahme – was immer das heisst – zugestellt werden. Die Ereignisse im Kanton Thurgau mit dem Reisebüro Mittelthurgau und mit der Bahn (Rücktritt eines Regierungsrates) lassen grüssen. Und wie sagte doch der Thurgauer Regierungspräsident an einer Medienkonferenz? Zu lange habe man – nicht zuletzt wegen des Kollegialitätsprinzips und im

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

Vertrauen auf Zusicherungen – zugewartet. Die SVP vertritt die Meinung, dass die Kompetenzen und die Verantwortlichkeiten klar zu regeln sind und die Oberaufsicht des Parlaments gewährleistet wird. Im Übrigen ist das natürlich nicht nur ein Thema der Schaffhauser Politik. Auch in den Kantonen Zürich, Bern und Aargau wird nach vernünftigen Lösungen gesucht. Im Kanton Thurgau wird im Kantonsrat das Thema ebenfalls diskutiert, und es werden Fragen gestellt: Wie funktioniert das bei verselbstständigten Gesellschaften mit den Aktionärsrechten in der Generalversammlung? Wer übt sie aus? Wie nimmt der gesamte Regierungsrat Einfluss? Hier kann ich gleich nachfragen, wie das bei uns im Kanton Schaffhausen aussieht.

Gerade im Hinblick auf die heutige Diskussion habe ich den Geschäftsbericht 2000/2001 des EKS studiert. Der Bericht ist so schön aufgemacht, dass man sich direkt ins Blauburgunderland versetzt fühlt. Die Generalversammlung hat den Geschäftsbericht abgenommen. Die Aktien hat der Regierungsrat vertreten. Ich habe mich einmal erkundigt, ob ich einen Auszug aus dem Protokoll der Regierung über die gefassten Beschlüsse erhalten könne. Wie es aussieht, hat sich die Regierung mit diesem Bericht formell gar nicht befasst. Auch über die Ausstandsregelung des VR-Präsidenten oder über die finanzielle Abgeltung der Arbeitsleistungen der Staatsbeamten für das verselbstständigte Werk herrscht Schweigen. Aber vielleicht erhalte ich heute eine Antwort:

1. In der Erfolgsrechnung im EKS-Bericht sind 4,5 Mio. Franken Reserven gebildet worden. In der Bilanz auf Seite 25 werden 16 Mio. Franken Reserven ausgewiesen, im Vorjahr waren es 10,2 Mio. Franken. Die Differenz beträgt 5,8 Mio. Franken. Das ergibt einen Fehlbetrag von 1,3 Mio. Franken, den ich mir nicht erklären kann. Mich würde interessieren, welche Beschlüsse die Regierung in Bezug auf diese Differenz gefasst und welche Meinung sie an der GV vertreten hat.

2. Gemäss Bilanz verfügt das EKS bei einer Bilanzsumme von 112 Mio. Franken über flüssige Mittel und Festgeldanlagen von sage und schreibe 24 Mio. Franken. Bisher habe ich nicht gelesen, dass die Regierung eine Sonderdividende in der Grössenordnung von 10 Mio. Franken beschlossen hat. Ich glaube auch nicht, dass diese Mittel benötigt werden. Dem Kanton würde eine Sonderdividende gut tun.

Mit diesen Punkten wollte ich eigentlich nur aufzeigen, dass eine Kompetenzentflechtung zwingend notwendig wird. Die SVP-Fraktion ist natürlich froh, dass das Thema jetzt auch von einer anderen Fraktion angegangen wird. Nur geht uns der Motionstext zu wenig weit. Dass das Problem vorhanden ist und in absehbarer Zeit gelöst werden muss, ist heute auch einzelnen Regierungsräten klar. Damit wir im Grossen Rat nicht noch einmal einen Vorstoss behandeln müssen, schlage ich vor, den Motionstext wie folgt zu ergänzen: „Gleichzeitig wird

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

der Regierungsrat eingeladen, die Vertretung des Regierungsrates in Verwaltungsräten, die Ausübung der Aktionärsrechte durch den Regierungsrat und die Oberaufsicht des Parlaments zu überprüfen und dem Grossen Rat über eine mögliche Entflechtung der Kompetenzen Bericht und Antrag zu stellen.“

Diese Formulierung haben wir sehr offen gehalten. Wir fordern eine Entflechtung, allerdings ohne bereits jetzt schon eine zu starke Einschränkung zu verlangen oder eine Richtung anzugeben.

Ohne den von der SVP verlangten Zusatz könnte das Gleiche passieren wie mit meiner seinerzeitigen Motion zur Änderung des Organisationsgesetzes. Es hiess einfach: Eine Volksabstimmung lohnt sich deswegen nicht. Die SVP-Fraktion würde diese Ergänzung sehr begrüessen und stimmt dann auch der Überweisung der Motion zu.

KURT FUCHS: Unsere Fraktion wundert sich über diese Motion, weil sie ausgerechnet von den Freisinnigen eingereicht wurde. Noch vor wenigen Jahren waren die Freisinnigen die Förderer einer Privatisierung der kantonalen Betriebe. Die Stimmung im Volk hat sich geändert. Nun kommt die FDP, den Präsidenten an der Spitze, mit Tränen in den Augen und jammert: „Jetzt haben wir nichts mehr zu sagen bei den privatisierten Betrieben.“

Die Motion verlangt nur: „zur formellen Kenntnisnahme“. Unser Rat soll in Zukunft etwas zur Kenntnis nehmen, was er bisher schon lesen konnte. Das ist alles. Es kann traktandiert werden, es kann diskutiert werden, aber es kann nichts beschlossen oder abgeändert werden. Solange die Motion nicht weiter geht und mehr Mitbestimmungsrechte für den Grossen Rat verlangt, nützt sie nichts. Ja, sie ist unnötig.

RICHARD MINK: Die CVP-Fraktion hält den Vorstoss für sinnvoll. Der Regierungsrat hat signalisiert, dass er bereit ist, weitergehende Gesetzesgrundlagen zu prüfen. Das scheint uns ebenfalls notwendig zu sein. Ob der Vorstoss noch ergänzt wird, ist für mich nicht massgebend. Massgebend ist, dass das Problem erkannt worden ist. Wir unterstützen die Motion.

HANSUELI BERNATH: Grundsätzlich teilen wir die Auffassung, dass die Aufsichtspflicht des Grossen Rates auch für privatrechtliche Gesellschaften gilt, wenn der Kanton beteiligt ist. Nun erfolgt die Überführung einer öffentlichen Aufgabe in eine privatrechtlich organisierte Gesellschaft oft auch unter dem Aspekt einer effizienteren Aufgabenerfüllung. Diesen Effekt sollte der Grosse Rat unseres Erachtens nicht mindern, indem er jeden Geschäftsbericht separat traktandiert und jeweils eine Debatte mit Stellungnahmen aller Fraktionen auslöst. Wir

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

könnten uns allenfalls vorstellen, dass die Geschäftsberichte aller in Frage kommenden verselbstständigten Gesellschaften der GPK und dem Grossen Rat zusammen mit dem Verwaltungsbericht zur formellen Kenntnisnahme vorgelegt werden. Damit wäre unseres Erachtens dem Anliegen Genüge getan, ohne dass die parlamentarische Betriebsamkeit zusätzlich angekurbelt würde. Die Möglichkeit der Einflussnahme des Parlaments im Rahmen der Budgetdebatte und der Rechnungsabnahme besteht ohnehin.

Wenn der Motionär bereit ist, unsere Anregungen in seinen Vorstoss aufzunehmen, oder wenn der Regierungsrat signalisiert, dass sein Vorschlag in diese Richtung gehen wird, erhebt sich unsererseits kein Widerspruch gegen die Überweisung der Motion. Wir können auch das Anliegen von Charles Gysel unterstützen.

ERNST SCHLÄPFER: Es gibt Leute, die wegen des Redens in den Grossen Rat gehen. Häufig reden sie gern, lang und – langweilig. Und sie sagen erst noch nichts. Für mich kommt die Motion aus dieser Küche. Gefragt wäre aber eine Motion, welche die Mitwirkungsrechte des Grossen Rates echt regelt, denn es kann nicht sein, dass verschiedene grössere Geschäfte von privatrechtlichen Gesellschaften mit öffentlichen Aufgaben sozusagen am Grossen Rat vorbei geregelt werden. Gefragt wäre deshalb zumindest die Genehmigung eines Geschäftsberichts oder eine Wahrnehmung der Aktionärsrechte durch Mitglieder des Grossen Rates oder eine Vergrösserung der GPK mit dem Zweck, die Geschäfte direkt zu überwachen.

Gefordert wird in der Motion aber nur, dass von einem Geschäftsbericht Kenntnis genommen werden kann. Oder konkret: Es soll darüber geschwätzt werden, ohne dass eine Entscheidungsbefugnis besteht. Die Motion ist als überflüssig abzulehnen. Auf noch mehr Palaver können wir verzichten. Oder sie muss dahingehend abgeändert werden, dass der Grosse Rat tatsächlich etwas zu entscheiden hat.

REGIERUNGSRAT HANS-PETER LENHERR: Der Geschäftsbericht 2000/2001 der EKS AG wurde im Regierungsrat eingehend besprochen. Es wurden alle zuhanden der Generalversammlung gestellten Anträge diskutiert. Nach den üblichen Beschlüssen wurde der Präsident ermächtigt, dem Bericht zuzustimmen und eventuelle Fragen zu stellen. Wir haben das seriös getan, auch wenn Sie kein Protokoll darüber erhalten haben. Im Übrigen wurde die Frage geprüft, ob ein Regierungsrat, der zugleich im Verwaltungsrat eines verselbstständigten Betriebs sitzt, in den Ausstand treten muss. Das muss er nach allen Abklärungen und Bundesgerichtsentscheiden nicht.

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

Alle Kantonswerke, die mit der Axpo verbunden sind, haben übrigens gewisse Rückstellungen gemacht. Die Unternehmen wurden nochmals nach den gleichen Kriterien bewertet. Die nicht betriebsnotwendigen Mittel wurden – für den Fall eines Zusammenschlusses – nochmals neu festgelegt. Der Verwaltungsrat und der Regierungsrat haben, gestützt auf diese neusten Abklärungen, beschlossen, dass im Falle eines Zusammenschlusses noch einmal 10 Mio. Franken in bar aus dem Unternehmen herausgenommen werden können.

Ich muss Hansueli Bernath noch darauf hinweisen, dass die Geschäftsjahre von EKS AG und RVSH nicht einheitlich sind.

STAATSSCHREIBER RETO DUBACH: Die Geschäftsberichte wurden dem Grossen Rat mit dem Ziel zugestellt, dass sich jedes Ratsmitglied mit dem abgelaufenen Geschäftsjahr befassen konnte. Die GPK hätte sich mit den Berichten auseinander setzen können. Sie hätte auch dem zuständigen Departementschef Fragen stellen dürfen. Die Oberaufsicht ist also gewährleistet.

Im Übrigen dürfen wir uns nicht Sand in die Augen streuen. Es geht bei Privatisierungen und Verselbstständigungen in der Tat für den Grossen Rat wie auch für den Regierungsrat um ein Stück Verlust an Oberaufsicht. Das hat mit einer Verteilung der Rollen zu tun. Wir müssen so ehrlich sein und sagen, ob wir bereit sind, einen Teil unserer Kompetenz abzugeben. Wir können nicht einerseits privatisieren und andererseits sämtliche Kompetenzen des Grossen Rates und des Regierungsrates beibehalten.

MARCEL WENGER: Kurt Fuchs hat nun mit der parteipolitischen Fliegenklatsche herumgewedelt. Es hat sich aber damals auch ein sozialdemokratischer Kantonsrat für die Verselbstständigung des EKS massiv stark gemacht. Nachdem ich in diesem Rat darum gebeten hatte, die stillen Reserven des EKS nicht als Aktienkapital, sondern als Aktionärsdarlehen bei der Gründung aufzunehmen, ist Kurt Fuchs aufgestanden und hat mich gescholten, ich solle dieses EKS nicht so schwach in die Verselbstständigung laufen lassen.

CHRISTIAN HEYDECKER: Es hat kein Stimmungswandel stattgefunden. Ich bin nach wie vor fest davon überzeugt, dass es richtig ist, was wir mit diesen Verselbstständigungen getan haben, und zwar zum Wohl und Nutzen des ganzen Kantons. Aber das hindert mich doch nicht, den eingeschlagenen Weg im Sinn von „learning by doing“ noch ebener zu gestalten. Die Mitglieder des Grossen Rates sollen „gezwungen“ werden, sich mit den Geschäftsberichten auseinander zu setzen.

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

Ich werde den Text nicht abändern. Es sollte genügen, wenn uns der Regierungsrat in Aussicht gestellt hat, er werde diese Fragen nochmals à fond prüfen. Es liegt auch an ihm, die Form und den Umfang der Umsetzung zu wählen.

KURT FUCHS: Ich lege Christian Heydecker einen neuen Text vor. Vielleicht kann er dem zustimmen. „Der Regierungsrat wird beauftragt, in den entsprechenden Rechtsgrundlagen vorzusehen, dass in privatrechtlichen Gesellschaften, die eine öffentliche Aufgabe wahrnehmen und an denen der Kanton eine massgebliche Beteiligung hält, klare Mitbestimmungsrechte für die kantonale Behörde festgelegt werden.“ Das wäre doch etwas! Dem stimmen wir dann zu.

ABSTIMMUNG

Mit 42 : 14 Stimmen wird die Motion Nr. 5/2002 von Christian Heydecker betreffend Mitwirkungsrechte des Grossen Rates erheblich erklärt. – Die Motion erhält die Nr. 475.

*

3. MOTION NR. 6/2002 VON BRUNO LOHER BETREFFEND REVISION DES DEKRETES ÜBER DEN VOLLZUG DES KRANKENVERSICHERUNGSGESETZES: BESSERE BERÜCKSICHTIGUNG DES EINKOMMENS BEI DER PRÄMIENVERBILLIGUNG

Motionstext: Ratsprotokoll 2002, S. 398.

Schriftliche Begründung:

Unser Gesundheitswesen zeichnet sich durch eine hohe Qualität aus mit einem Grundleistungskatalog, der für alle Bürgerinnen und Bürger zugänglich und verfügbar ist. Andererseits sind die Kosten dafür hoch (nach den USA weltweit am teuersten) und steigen weiter stark an. Diese Kostenentwicklung ist ein ungelöstes Problem.

Die hohen Kosten schlagen sich in stark steigenden Krankenkassenprämien nieder. Die Schweiz kennt als einziges europäisches Land das System der Kopfprämien. Dies bedeutet, dass in einer Region Versicherte einer Kasse ungeachtet ihres Einkommens prinzipiell die gleiche Prämie bezahlen. Die Prämienverbilligung soll hier korrigierend kleine Einkommen entlasten.

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

In Schaffhausen wird die Prämienverbilligung im Dekret über den Vollzug des Krankenversicherungsgesetzes geregelt. Die Gesamtsumme ist abhängig von den Mitteln, die der Grosse Rat während der Budgetdebatte genehmigt. Dabei bestehen Vorgaben des Bundes, der sich wesentlich finanziell daran beteiligt. Die Kantone haben die Möglichkeit, den Ausschöpfungsgrad der Bundesmittel zwischen 50 Prozent und 100 Prozent zu variieren. Die Summen sind aneinander gekoppelt, d. h., wenn der Kanton weniger zahlt, bekommt er entsprechend weniger vom Bund. Für 2002 beträgt die totale Summe 27 Mio. Franken, davon zahlt der Bund knapp 17 Mio. (=63 Prozent), der Kanton 5,5 Mio., die Gemeinden 4,5 Mio. Dies ergibt einen Ausschöpfungsgrad von ca. 80 Prozent.

Die individuellen Verbilligungen werden berechnet aus dem anrechenbaren Einkommen und den Richtprämien, die vom Regierungsrat jedes Jahr festgelegt werden. Der maximale Anteil der Prämien am anrechenbaren Einkommen darf 10 Prozent nicht übersteigen. Es werden maximal 75 Prozent der Prämien zurückerstattet, wobei es Ausnahmen gibt (z. B. EL-Bezüger/innen). Laut Bericht des Sozialversicherungsamts bekamen im Jahr 2001 33 Prozent der Bevölkerung (ca. 13'600 Personen) Prämienverbilligung. Die ausbezahlten Beträge sanken im 2001 trotz steigender Prämien gegenüber 2000 um ca. 2,4 Mio.

In einer Studie des Bundesamtes für Sozialversicherungen (BSV) wurden die Auswirkungen des KVG untersucht. Zur Prämienverbilligung in Schaffhausen stellt die Studie fest, dass die Situation bei uns „besonders bedenklich“ sei. In der Antwort auf die Kleine Anfrage 18/2001 widerspricht der Regierungsrat dieser Einschätzung und stellt vor allem bei alleinstehenden Rentnerinnen Defizite fest. Der Grosse Rat hat sich anlässlich der Interpellation 9/2001 von Claudine Traber und den Motionen 7/2001 von Richard Altorfer und 8/2001 von Dieter Hafner mit dem Thema beschäftigt. Der Regierungsrat hat eine Revision des Dekretes für 2002 angekündigt, auch unter Berücksichtigung neuer Vorgaben des Bundes und der seit 1. Juni 2002 geltenden bilateralen Verträge mit der EU.

Der Kanton Graubünden wird 2003 ein wegweisendes neues Modell der Prämienverbilligung einführen. Nach einstimmiger Verabschiedung im Parlament hat das Volk mit 80 Prozent zugestimmt. Grundgedanke ist eine bessere Entlastung von Einzelpersonen und Familien mit kleinem Einkommen. Dies wird erreicht durch einen nach Einkommen abgestuften Selbstbeteiligungsanteil an den Krankenkassenprämien. Dieser beträgt für anrechenbare Einkommen bis 10'000 Franken 5 Prozent und steigt in Schritten von 10'000 Franken bis maximal 10 Prozent ab 60'000 Franken Einkommen. Der Selbstbehalt wird durch den Grossen Rat unter Berücksichtigung der finanziellen Mittel festgelegt. Zudem ist im neuen Gesetz die Bestimmung, dass die Prämienverbilligung möglichst an die Versicherer ausbezahlt sei. Das Modell Graubünden nimmt besser Rücksicht auf die wirtschaftlichen, persönlichen und familiären Verhältnisse als unser geltendes Dekret. Schaffhausen sollte ein für unsere Verhältnisse angepasstes Modell mit ähnlicher Stossrichtung einführen.

BRUNO LOHER: Die Kosten für das Gesundheitswesen und damit die Krankenkassenprämien steigen weiter. Der Anstieg wird, je nach Quelle, 5 bis 10 Prozent betragen. Der Regierungsrat erachtet in seinem Programm eine Revision des Vollzugs der Prämienverbilligung als nötig. Er will sie noch dieses Jahr realisieren. Ein wichtiges Anliegen ist die Regelung über die Prämienverbilligung für Grenzgängerinnen und Grenzgänger, dies im Zusammenhang mit den bilateralen Abkommen mit der EU. Der Regierungsrat hat übrigens im Juni 2002 die Verordnung über den Vollzug des Krankenversicherungsgesetzes revidiert. Es betraf

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

die obligatorische Krankenpflegeversicherung auch für nicht erwerbstätige Familienangehörige mit Wohnsitz in EU- und EFTA-Staaten.

Zum Bündner Modell: Es enthält einen Selbstbeteiligungsanteil der Versicherten an den Krankenkassenprämien. Der Selbstbeteiligungsanteil ist nach Einkommenskategorien abgestuft. Er steigt mit dem zunehmenden anrechenbaren Einkommen. Personen mit niedrigem Einkommen und insbesondere Familien mit Kindern werden mit diesem System am stärksten entlastet. Es resultiert eine Begrenzung der privaten Haushaltsbelastungen durch die Krankenkassenprämien. Die Prämien sollen also für die Zielbevölkerung langfristig tragbar sein. Im Kanton Graubünden besteht die Absicht, für etwa einen Drittel der Bevölkerung die Prämien zu vergünstigen. Graubünden schöpfte im Jahr 2001 50 Prozent an Bundesmitteln aus; für 2003 ist ein Anstieg auf 66 Prozent, für 2004 auf 69 Prozent geplant.

Der Bundesrat hat kürzlich einen Vorschlag unterbreitet, wie die Prämienverbilligung neu gestaltet werden könnte. Der Bund soll den Kantonen vorschreiben, die Versicherten in vier Kategorien einzuteilen. Dabei soll die Prämienlast einen gewissen Prozentsatz des Reineinkommens bei der Bundessteuer nicht überschreiten. Diese Prozentsätze würden so lauten: Bei Familien mit Kindern 2 bis 10 Prozent, bei Alleinstehenden und Paaren ohne Kinder 4 bis 12 Prozent. Dieser Vorschlag - er wäre nur halb so teuer - ist die Alternative zum Vorschlag des Ständerates, der die Prämienlast generell auf 8 Prozent des Reineinkommens beschränken will. Der bundesrätliche Vorschlag geht in die Richtung des Bündner Modells, er muss aber noch den Weg durchs Parlament nehmen. Sollte Schaffhausen das Dekret so revidieren und so abfassen, dass wir ebenfalls in diese Richtung gehen, wäre eine spätere Revision, wenn dann die Vorschriften vom Bund kommen, mit einem viel geringeren Aufwand möglich.

Zum zweiten Punkt der Motion: Die direkte Auszahlung der Prämienverbilligung an die Versicherer ist auch in Schaffhausen seit längerem ein Anliegen. Die Krankenkassen waren bisher aber nicht besonders kooperationsbereit. Das Postulat von Susi Greutmann wurde am 21. Februar 2000 vom Grossen Rat an die Regierung überwiesen. Es lautete: „Der Regierungsrat wird gebeten, die nötigen Massnahmen zu treffen, damit die Beiträge zur Verbilligung der Krankenkassenprämien direkt an die entsprechende Krankenkasse ausbezahlt werden können.“ An sich müsste gemäss § 72 der Geschäftsordnung der Regierungsrat innert zweier Jahre Bericht und Antrag vorlegen. Die zwei Jahre sind vorbei. Dieses Anliegen ist auch im Interesse der öffentlichen Hand. Der missbräuchlichen Verwendung der Prämienverbilligung würde ein Riegel geschoben. Die direkte Auszahlung an die Versicherer wäre deshalb von grossem Vorteil. Es wäre auch nicht mit einem höheren administrativen Aufwand zu rechnen. Elf Kantone zahlen direkt an die Krankenkassen,

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

inklusive Zürich. An die Versicherten zahlen 12 Kantone, inklusive Schaffhausen und Thurgau. Die Krankenkassen sind weitgehend zentralisiert. Für einen Systemwechsel besteht also auch für Schaffhausen kein Hinderungsgrund. Die Kassen wären laut Aussage von Santésuisse Schaffhausen-Zürich bereit, hier zu kooperieren, unter der Voraussetzung, dass die Lösung der anderen Kantone ähnlich wäre.

Zu den Finanzen: Wie viel Geld will unser Kanton für die Prämienverbilligung einsetzen? Wie viel an Bundesmitteln wollen wir demnach ausschöpfen? Schaffhausen schöpft dieses Jahr 80 Prozent aus, total 27 Mio. Franken. In den letzten Jahren waren es 60 bis 65 Prozent. Das ist natürlich ein politischer Entscheid des Grossen Rates. Wir haben schon oft darüber gestritten. Die SP ist für eine höhere Ausschöpfung, damit die Ziele erreicht werden können. Ist nun jedoch die Gesamtsumme politisch festgelegt, stellen sich folgende Fragen: Welche Gruppen sollen profitieren? Welche Einkommen? Wie steht es mit den Familien mit Kindern? Wie gross soll die Gruppe sein? Wie sieht es mit dem Mittelstand aus? Hier besteht für uns ein Gestaltungsspielraum. Eine Mitsprache ist in jedem Fall gewährleistet. Wir könnten bei der Grösse des Kuchens und dann allenfalls bei den Prozentsätzen mitbestimmen.

Ein Berechnungsbeispiel: Unter der Annahme der Richtprämien für Schaffhausen bekäme eine Familie, bestehend aus zwei Erwachsenen und zwei Kindern, bei einem anrechenbaren Einkommen von Fr. 10'000.- im Jahr 2002 Fr. 1'120.- mehr; bei Fr. 40'000.- wären es Fr 800.- mehr, ab Fr. 60'000.- wären die Beiträge gleich gross.

Die Revision dieses Dekrets sollte zum Anlass genommen werden, das Bündner Modell oder die neuen Vorschläge des Bundesrates als Vorbild zu nehmen. Die direkte Auszahlung ist zudem ein Gebot der Stunde. Ich bitte Sie um Zustimmung.

REGIERUNGSRAT HERBERT BÜHL: Der Regierungsrat hat in den vergangenen zwei Jahren verschiedene Entwicklungen, zum Beispiel die bilateralen Verträge, abwarten müssen. Wir haben im Zusammenhang mit dem Postulat von Susi Greutmann also keineswegs geschlafen. Die bilateralen Verträge sind nun in Kraft getreten. Vor dem In-Kraft-Treten haben wir nicht genau gewusst, wie die Regelung für die Grenzgängerinnen und Grenzgänger aussehen würde, wie weit sich der Bund bei der Durchführung der Prämienverbilligung engagieren würde und wie viel letztlich den Kantonen überlassen bliebe. Das wissen wir nun; die Ausgangslage ist klar. Wir befinden uns jedoch immer noch in der Auseinandersetzung mit dem Bund in Vollzugsdetails.

Vor einem Jahr haben wir mit den Krankenversicherern Gespräche geführt. Santésuisse hat uns gesagt, eine Auszahlung der Prämienverbilligung über die Versicherungen sei vorstellbar,

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

würde aber für die Versicherungen zu einem erheblichen administrativen Mehraufwand führen. Der Grund sind die Kassenwechsel. Im Oktober, nach Veröffentlichung der Prämienaufschläge, sind in der Regel Kassenwechsel zu verzeichnen. Wir müssten also herausfinden, bei welcher Kasse die Personen, die ein Anrecht auf Prämienverbilligung haben, im neuen Jahr versichert sind. Diesen Aufwand aufgrund der Mutationen veranschlagen die Kassen mit rund Fr. 300'000.-. Für den Kanton dürfte sich die Summe in ähnlicher Höhe bewegen. Es stört mich, dass wir die Bürokratie aufblähen würden, wenn wir ein Modell anstreben, wie es der Kanton Zürich und andere haben.

Wir haben nun im Departement des Innern eine andere mögliche Lösung ausgedacht: Das Sozialversicherungsamt könnte nun eine Gutschrift (Bon) für die Versicherten ausstellen, die diese bei der Kasse, bei der sie tatsächlich versichert sind, einlösen. Die betreffende Kasse kann dann beim Sozialversicherungsamt die entsprechende Vergütung auslösen. So kämen wir um den ganzen Mutationsaufwand herum. Ich hoffe, dass es mir gelingt, in der ostschweizerischen Sanitätsdirektorenkonferenz Anhänger für diese Lösung zu finden, denn die Kassen wollen nicht für jeden Kanton eine individuelle Lösung.

Zum Sozialziel: Im Kanton Schaffhausen soll heute niemand mehr Prämien zahlen als 10 Prozent des steuerpflichtigen Einkommens. Für die Bemessung werden zum Einkommen 10 Prozent des steuerpflichtigen Vermögens hinzugerechnet. Das System will vor allem Familien mit kleinen bis mittleren Einkommen wirksam entlasten. Im Vorschlag des Bundesrates für die KVG-Revision hingegen wird vom Reineinkommen ausgegangen. Den Unterschied zwischen dem Reineinkommen und dem steuerpflichtigen Einkommen machen die Sozialabzüge aus. Bei unserem Modell reduziert jedes Kind in einer Familie das Bemessungseinkommen. Die Basis „steuerpflichtiges Einkommen“ ist daher wesentlich familienfreundlicher. Graubünden geht ebenfalls vom steuerpflichtigen Einkommen aus. Heute erhalten im Kanton Schaffhausen rund 4'000 Familien mit Kindern – rund 50 Prozent aller Familien – die Prämienverbilligung. Die ausbezahlte Summe liegt bei einem Viertel der Fälle unter Fr. 100.- pro Monat, bei einem weiteren Viertel ungefähr zwischen Fr. 100.- und Fr. 200.- pro Monat. Die maximale Auszahlung, die von unserem Dekret her überhaupt möglich ist, beläuft sich auf 75 Prozent der Richtprämie. Das haben Sie als Grosser Rat so festgelegt. Dieses Auszahlungsdach entfaltet aber praktisch keine Wirkung, da diese Limite nur bei Personen mit sehr tiefen Einkommen erreicht wird, die bereits Ergänzungsleistungen beziehen oder von der Sozialhilfe abhängig sind.

Ein Beispiel: Nehmen wir ein steuerpflichtiges Einkommen von Fr. 30'000.-. Es handle sich um eine Familie mit zwei Kindern. Die Richtprämie für die Erwachsenen liegt bei Fr. 210.-,

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

für die Kinder bei Fr. 60.-. Das ergibt eine Jahresprämie von Fr. 6'480.- und einen Selbstbehalt von Fr. 3'000.-. Die Prämienverbilligung beträgt demnach Fr. 3'480.-. Die Grenze wird bei einem steuerpflichtigen Einkommen von etwa Fr. 64'000.- erreicht.

Das Schaffhauser System begünstigt vor allem kinderreiche Familien in hohem Mass, da die Sozialabzüge wirksam werden. Pro Kind steigt zwar die Richtprämie um Fr. 720.- pro Jahr, der Selbstbehalt reduziert sich um Fr. 480.-. Das ergibt netto eine Mehrauszahlung der Prämienverbilligung pro zusätzliches Kind und Jahr von Fr. 1'200.-. Bei Einzelpersonen mit sehr kleinem Einkommen bringt das Schaffhauser System nur eine begrenzte Entlastung. Allein-stehende Personen mit einem steuerpflichtigen Einkommen von Fr. 10'000.- hätten eine Prämie von Fr. 2'520.- und müssten einen Selbstbehalt von Fr. 700.- aufwenden. Da spielt der Korrekturfaktor der Einkommensreduktion von Fr. 3'000.- eine Rolle, und besagte Einzelperson erhält ungefähr Fr. 1'800.- Prämienverbilligung. Die Limite, unterhalb welcher man die Prämienverbilligung erhält, ist bereits bei einem Einkommen zwischen Fr. 20'000.- und Fr. 30'000.- erreicht. Zu dieser Gruppe gehören übrigens auch junge Erwachsene in Ausbildung, denn diese werden ja auch steuerlich veranlagt. Unser System hat familienpolitische Auswirkungen: Junge Erwachsene erhalten die Prämienverbilligung, und zwar unabhängig von der Einkommenssituation ihrer Eltern, welche die Ausbildungszulage beziehen. Das System berücksichtigt auch Personen, die im Konkubinat leben und von ihrem Partner unterstützt werden.

Das Bündner Modell kennt einen gestaffelten Selbstbehalt. Er steigt von 5 Prozent bei einem steuerpflichtigen Einkommen von Fr. 10'000 auf 10 Prozent – wie in Schaffhausen – bei Fr. 60'000.-. Hat nun jemand ein steuerpflichtiges Einkommen von Fr. 9'999.-, muss er rund Fr. 500.- bezahlen und erhält Fr. 500.- als Prämienverbilligung. Hat er jedoch Fr. 10'001.- Einkommen, erhält er weniger Prämienverbilligung. Das Modell entfaltet den grössten Unterschied zu Schaffhausen bei den Einkommen knapp unter Fr. 30'000.-. Dort ist die Prämienverbilligung bis zu Fr. 900.- höher als beim Schaffhauser Modell. Für alle Versicherten, die bereits eine Prämienverbilligung beziehen, wird beim Bündner Modell Ende Jahr der volle Prämienaufschlag durch die individuelle Prämienverbilligung abgedeckt. Die Ausgaben des Kantons für die Prämienverbilligung steigen folglich im Gleichschritt wie die Prämien an. Es wurde ein Kostenautomatismus eingeführt.

Gehen wir davon aus, dass die Umstellung in Schaffhausen kostenneutral bewerkstelligt werden könnte, so müssten wir den Selbstbehalt in jeder Einkommensklasse analog dem Bündner Modell um ungefähr 1,5 bis 3 Prozent erhöhen. Vor einigen Monaten haben wir im Zusammenhang mit dem Staatsvoranschlag 2002 einen Vorstoss in Bezug auf das Dekret

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

diskutiert. Sie haben eine höhere Ausschöpfung der Bundesgelder akzeptiert. Wir sind nun bei gut 80 Prozent. Der Regierungsrat hatte den Eindruck, dass Sie nicht motiviert sind, nochmals einen ähnlichen Sprung nach oben zu machen. Eine Anhebung des Selbstbehalts würde deshalb dazu führen, dass gerade die Familien, die Sie besser stellen möchten, bei einem Einkommen um Fr. 45'000.- effektiv schlechter gestellt würden. Das Bündner Modell kann für Familien nur dann wirksam werden, wenn dieser Rat tatsächlich gewillt ist, deutlich mehr für die Finanzierung der Prämienverbilligung auszugeben.

Der Vorschlag des Bundesrates ist eine Reaktion auf den Vorschlag des Ständerates. Es soll im KVG ein Sozialziel eingeführt werden. Der Ständerat sah 8 Prozent des Reineinkommens vor. Der Bundesrat will nun analog dem Bündner Modell auch eine Staffelung des Sozialziels. Er geht aber – das ist leider unschön – vom Reineinkommen aus. Dieser Vorschlag ist noch erheblich zu verbessern. Die Grenzen müssen klar aufgezeigt werden. Fazit: Das aktuelle Schaffhauser System wurde bewusst familienfreundlich ausgelegt. Wir sind der Auffassung, dass es dieses Ziel gut erreicht. Der Regierungsrat geht davon aus, dass das familienpolitische Anliegen des Motionärs eigentlich schon erfüllt ist. Eine Umstellung auf ein System mit gestaffeltem Selbstbehalt analog Graubünden ist denkbar. Wir sind aber der Auffassung, dass es nicht sinnvoll ist, jetzt eine Umstellung vorzunehmen, wenn nicht gleichzeitig die Bereitschaft vorhanden ist, deutlich mehr Geld auszugeben. Wir brauchen noch Zeit, um diese Umstellung voranzutreiben. Wir wollen nicht zwei Revisionen unmittelbar nacheinander. Dies wäre arbeitsökonomisch nicht sehr sinnvoll.

Die Auszahlung über die Versicherer ist in Prüfung. Eine entsprechende Dekretsrevision ist für den Frühling 2003 vorgesehen. Die Umstellung könnte 2004 vorgenommen werden. Aber auch hier ist eine Umstellung wirklich nur dann sinnvoll, wenn die Bürokratie einigermaßen in Grenzen gehalten werden kann und wenn wir zu einem klugen Modus mit den Versicherern kommen. Der Regierungsrat sieht heute keinen Anlass, einen Vorstoss entgegenzunehmen, der über das Ziel des Postulats Greutmann hinausgeht. Es wird sich an unserem Arbeitsfahrplan nicht viel verändern, ob Sie die Motion überweisen oder nicht.

ALFRED SIEBER: Die SVP-Fraktion ist selbstverständlich für eine möglichst gerechte Verteilung der Bundesgelder und der Kantonsgelder. Das Bündner Modell kennen wir nicht. Aus der Motionsbegründung gehen auch die Kostenfolgen nicht hervor. Deshalb stehen wir dieser Motion kritisch gegenüber. Bekanntlich sind Vorstösse aus dem linken Lager, insbesondere wenn es um das Abholen von Beiträgen an die Prämienverbilligung geht, meistens mit Mehrkosten für den Kanton verbunden. Nach den heutigen ergänzenden Ausführungen

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

von Bruno Loher ist die geforderte Änderung offenbar nicht direkt mit Mehrkosten für den Kanton verbunden. Nach den Ausführungen von Regierungsrat Herbert Bühl aber ist unsere Befürchtung nicht abwegig. Wir sind jedoch trotzdem gegen die Überweisung des ersten Teils dieses Vorstosses, und zwar aus folgendem Grund: Wie wir heute bereits gehört haben, arbeitet der Bund an neuen Lösungen. Bevor die Regierung nun wieder mit neuen Aufgaben belastet wird, sollten wir die Resultate des Bundes abwarten. Die Ausführungen von Regierungsrat Herbert Bühl bestärken uns in unserer Haltung.

Was den zweiten Teil der Motion – die Auszahlung der Gelder – betrifft, sind wir der gleichen Meinung wie der Motionär. Es muss sichergestellt werden, dass die Gelder dem eigentlichen Zweck, das heisst der Verbilligung der Krankenkassenprämien, zugeführt und nicht als Feriengeld oder für anderweitige Verwendungen eingesetzt werden. Falls Bruno Loher auf den ersten Teil seiner Motion verzichtet, wäre die SVP-Fraktion bereit, der Motion zuzustimmen.

Die Vertreter der SVP in der GPK regten in der letzten Legislaturperiode beim damals verantwortlichen Regierungsrat Hermann Keller an, es sei zu prüfen, ob die Auszahlung der Gelder anstatt durch das Sozialversicherungsamt allenfalls durch die Steuerverwaltung erfolgen könnte. Dies deshalb, weil in den Kosten, die uns das vom Bund finanzierte Sozialversicherungsamt verrechnet, noch Overhead-Kosten von einigen zehntausend Franken enthalten sind, die bei der Auszahlung durch eine vom Kanton finanzierte Abteilung auch diesem zugute kämen. Leider haben wir bis heute zu diesem Vorschlag keine Antwort erhalten. Wir wären dem Regierungsrat dankbar, wenn er dazu Stellung nehmen könnte.

SUSANNE GÜNTER: Die Stossrichtung der Motion, den wirtschaftlich schlechter gestellten Personen mehr Prämienverbilligungsgelder zukommen zu lassen als den besser verdienenden, ist grundsätzlich positiv. Fraglich ist allerdings, ob mit der vorgeschlagenen Massnahme das anvisierte Ziel erreicht werden kann und was sie kostet. Stehen allfällige Mehrkosten in einer vernünftigen Relation zum Nutzen? Diese Fragen sind eher mit einem Nein zu beantworten. Personen mit einem sehr niedrigen Einkommen (unter Fr. 30'000.-), also alleinstehende Kleinstverdiener, gehören oftmals zur Gruppe jener Personen, die bereits sozial unterstützt werden und von der Zahlung der Krankenkassenprämien ohnehin gänzlich befreit sind. Vielfach handelt es sich auch um Studierende und Schüler, deren Eltern mühelos für die Krankenkassenprämien aufkommen könnten. Es gibt aber auch Steueroptimierer, das heisst Personen, die es mit Hilfe von cleveren Steuerberatern schaffen, ihr steuerbares Einkommen trotz Reichtum sehr niedrig zu halten. Familien gehören selten zur Gruppe der Kleinstverdiener.

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

Alle einschlägigen Untersuchungen zeigen aber, dass gerade Familien mit den Krankenkassenprämien stark belastet sind. Für die Familien greifen die vorgeschlagenen Vergünstigungen jedoch kaum. Mit dem Schaffhauser Modell (10 Prozent Selbstbehalt, gemessen am steuerpflichtigen Einkommen) werden die sozialen Ziele gut erreicht.

Das vom Motionär vorgeschlagene Modell führt offensichtlich zu Mehrkosten, indem einem Teil der Bevölkerung eben bereits bei 5, 6, 7, 8 oder 9 statt der bisher üblichen 10 Prozent Prämienanteil am steuerbaren Einkommen Prämienrückvergütungen erstattet werden. Wie hoch die Mehrkosten sind, wird uns der Regierungsrat noch zu erläutern haben. Es ist anzunehmen, dass wir mit dem neuen System ziemlich genau bei einem Betrag landen, der die Ausschöpfung der Bundesgelder zu 100 Prozent erlaubt. Für den Kanton und für die Gemeinden dürfte dies – grob geschätzt – zu einer Mehrbelastung von vier bis fünf Millionen Franken führen. Ich erinnere daran, dass der Grosse Rat seinerzeit beschlossen hat, nur 65 Prozent der Bundesgelder abzuholen. Wegen der veränderten Rahmenbedingungen liegt der Ausschöpfungsgrad aber schon dieses Jahr bei 80 Prozent. Angesichts des beschränkten Zuwachses an sozialer Gerechtigkeit darf mit Fug und Recht am Nutzen dieses Mehraufwandes gezweifelt werden.

Das jetzige System führt grundsätzlich dazu, dass jede Prämienhöhung der Krankenkassen weniger die subventionsberechtigten Prämienzahler belastet, sondern vielmehr die öffentliche Hand. Dadurch wird der Druck auf die Kantone – auch ohne weitere „soziale“ Komponente – in den nächsten Jahren massiv zunehmen. Die teuren Kantone – beispielsweise die Kantone in der Romandie – werden das am stärksten spüren. In diesem Zusammenhang sei auch die Frage erlaubt, ob es angesichts der im Gang befindlichen Revision des KVG, das heisst kurz vor einer voraussichtlich für alle Kantone gleichermassen verbindlichen Bundesregelung, sinnvoll ist, noch ein Schaffhauser Sonderzüglein in Fahrt zu setzen.

Jedes System der Auszahlungen, sei es direkt an den Versicherten oder direkt an die Versicherer, hat seine Vor- und Nachteile. Der administrative Aufwand beim vorgeschlagenen Verfahren ist gross (Wohnortwechsel, Familien mit unterschiedlichen Krankenkassen, Kassenwechsel). Natürlich wäre es wünschbar, statt Geld zurückzuerstatten, gleich die Prämien zu verbilligen. Fraglich ist jedoch, ob sich der Aufwand wirklich lohnt.

Die FDP-Fraktion beantragt Ihnen aus diesen Gründen, die Motion von Bruno Loher nicht an die Regierung zu überweisen.

HANSJÖRG WEBER: Die Komplexität des Themas der Prämienverbilligungen ist wohl allen bewusst und bekannt. Jetzt möchte Bruno Loher eine Revision des Dekrets, um die Ein-

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

kommen bei der Prämienverbilligung besser zu berücksichtigen. Was Familien mit Kindern betrifft – dieser Punkt ist der CVP sehr wichtig –, kommen mit dem heutigen System etwa die Hälfte dieser Familien in den Genuss einer mehr oder weniger grossen Verbilligung der Prämien. Vor allem begünstigt das System kinderreiche Familien. Das ist gut so. Deshalb sehen wir keinen Anlass, zum jetzigen Zeitpunkt etwas zu ändern. Wir werden die Motion ablehnen. Es sollen vorwiegend tiefe Einkommen besser berücksichtigt werden. Dabei wären vor allem Familien mit Kindern negativ betroffen. Dagegen wehren wir uns. Familien mit Kindern erbringen zahlreiche unschätzbare Leistungen für die Gesellschaft – und das nachhaltig. Aus diesem Grund ist das Schaffhauser System bewusst familienfreundlich gestaltet.

Beim zweiten Teil der Motion unterstützen wir die Ideen und Überlegungen des Regierungsrates.

HANSUELI BERNATH: Das Schaffhauser Modell begünstigt Familien mit Kindern und Personen mit tiefen Einkommen. Verbesserungen, welche die wirtschaftlichen, persönlichen und familiären Verhältnisse in höherem Mass berücksichtigen, sind ein Dauerauftrag. Die zwingende Forderung nach einem abgestuften Selbstbeteiligungsanteil geht einem Teil unserer Fraktion aber zu weit. Wäre der Motionär bereit, auf den zweiten Satz unter Punkt 1 zu verzichten, könnten alle Mitglieder unserer Fraktion zustimmen.

Wir dürfen den administrativen Aufwand nicht ausser Acht lassen. Das System mit dem Bon leuchtet uns hingegen ein. Wir rufen die Regierung auf, bei den anderen Kantonen zu lobbyieren, damit diese sich dem „Bon-System“ anschliessen.

ARTHUR MÜLLER: Ich möchte dahingehend insistieren, dass die Regierung die bereits auf Bundesebene festgelegten Sozialziele bei der Dekretsrevision gebührend berücksichtigt. Eines dieser Sozialziele besteht darin, dass eine Höchstgrenze der Prämienbelastung auf 8 Prozent des Haushaltseinkommens eingeführt wird. Nach diesem Modell haben die Kantone systematisch die fehlenden Gelder zur Erreichung des Ziels von 80 Prozent bereit zu stellen, nachdem sie die Bundesbeiträge erhalten haben. Dieser Automatismus und die Möglichkeit, mehr Gelder auszuschütten, sind sinnvoll. Bruno Loher baut weitgehend auf das so genannte Bündner Modell. In der Praxis wird es leider so sein, dass als Folge der unablässigen Prämien erhöhungen ständig Dekretsänderungen vorgenommen und neue Modelle kreiert werden müssen. Die Zahl der Bezügerinnen und Bezüger ist gesamtschweizerisch immer am Wachsen. Laut einer Statistik der Krankenversicherung handelte es sich vor zwei Jahren bei mehr als der Hälfte aller subventionierten Haushalte – 59 Prozent oder 729'000 Einheiten – um Einpersonenhaus-

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

halte, vor allem um Rentnerinnen und Rentner. Das muss gesellschaftspolitisch sehr zu denken geben. Es drängt sich demzufolge eine Dekretsrevision im Sinn des Motionärs auf.

Es ist übrigens nicht so entscheidend, an wen ausbezahlt wird, sondern dass überhaupt ausbezahlt wird.

JAKOB HUG: Ich höre nur immer von höheren Kosten. Dass diese Gelder jemandem zugute kommen, der sie braucht – darauf wird nicht hingewiesen. Ich spreche zum zweiten Punkt der Motion. Als Sozialreferent der Gemeinde Ramsen bin ich immer wieder mit Fällen konfrontiert, bei denen die Krankenkassenprämien aus verschiedenen Gründen einfach nicht bezahlt werden.

Erstes Beispiel: Ein Familienvater hat ein kleines Einkommen und verwendet die gesamte Summe der Prämienverbilligung für laufende Ausgaben und andere Bedürfnisse. Es vergeht eine lange Zeit, bis der Schuldner von der Krankenkasse betrieben und schliesslich vom Betreibungsamt ein Verlustschein ausgestellt wird. Die Gemeinde hat dann gemäss KVG die entsprechenden Prämien zu begleichen, damit eine Versicherungsdeckung besteht. Andernfalls müsste die Gemeinde allfällige Krankheitskosten übernehmen, die ein Vielfaches der ausstehenden Prämien ausmachen können.

Zweites Beispiel: Krankenkassenprämien können aufgrund der finanziellen Leistungsfähigkeit oder der Sozialhilfeabhängigkeit von einer Person nicht bezahlt werden. Die Gemeinde hat den monatlichen Betrag vorzuschüssen und kann mittels Abtretungserklärung die Prämienverbilligung mit den laufenden Ausgaben für diese Person verrechnen.

Aufgrund der fehlenden direkten Auszahlung an die Versicherer entstehen somit den Gemeinden unverhältnismässig hohe Umtriebe und Kosten. Allein im ersten Halbjahr 2002 betragen die Forderungen an die Gemeinde Ramsen weit über Fr. 10'000.-, die Arbeit der Behörden nicht eingerechnet. Es muss deshalb im Interesse auch der Gemeinden liegen, die direkte Auszahlung der Prämienverbilligung an die Versicherer zu erreichen.

REGIERUNGSRAT HERBERT BÜHL: Die Frage von Alfred Sieber, ob die Auszahlung der Gelder anstatt durch das Sozialversicherungsamt durch die Steuerverwaltung erfolgen könnte, haben wir geprüft. Der Aufwand wird ungefähr gleich hoch sein, denn mit dem Geschäft der Prämienverbilligung sind zehn bis zwanzig Leute befasst. Für diese müsste auch die Steuerverwaltung die entsprechenden Arbeitsplätze zur Verfügung halten. An der Oberstadt besitzen wir keinen Leerraum. Wir mussten sogar Räume hinzumieten. Von daher greift das Argument nicht.

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

Bundesbern hat noch gar nichts beschlossen, Arthur Müller. Zurzeit liegt das Geschäft bei der Kommission des Nationalrates. Es wird das Modell mit dem gestaffelten Sozialziel diskutiert. Festgelegt ist noch gar nichts.

ALFRED SIEBER: Die Raumkosten für das Haus an der Oberstadt, die uns verrechnet worden sind, waren enorm hoch. Zusätzlich wurde uns zu den Personalkosten ein Overhead von rund 30 Prozent draufgeschlagen. Deshalb haben wir unseren Vorstoss gemacht. Es könnten dort für den Kanton einige tausend Franken gespart werden.

BRUNO LOHER: Ich stelle einen Konsens in Sachen Direktauszahlung an die Versicherer fest. Ich habe übrigens Regierungsrat Herbert Bühl keinen Vorwurf gemacht, er habe geschlafen, sondern ich habe nur auf die Geschäftsordnung hingewiesen, die meines Wissens auch für den Regierungsrat gilt. Ich bin damit einverstanden, dass eine möglichst einfache administrative Lösung gesucht werden soll. Der Vorschlag „Gutschriften“ ist eine gute Diskussionsgrundlage.

Beim zweiten Punkt stelle ich einen geringeren Konsens fest. Es geht uns nicht darum, das Bündner Modell eins zu eins auf Schaffhausen zu übertragen. Wir wollen die wirtschaftlichen, persönlichen und familiären Verhältnisse besser berücksichtigen. Der Selbstbeteiligungsanteil soll nach Einkommenskategorien abgestuft werden. Das ist unser Kernanliegen. Damit würden die Personen mit tieferen Einkommen – auch die Familien mit Kindern! – tendenziell mehr profitieren. Wir wollen die so notwendige Prämienverbilligung gezielter einsetzen. Dass der Bund in die gleiche Richtung vorstösst, ist uns recht. Wir wussten davon noch nichts, als wir die Motion einreichten. Regierungsrat Herbert Bühl hat ausführlich dargelegt, welche Nachteile dieses System mit seinen Schwellen hätte. Die schweizerische Sanitätsdirektorenkonferenz aber hat genau diese Vorschläge gemacht.

Wenn wir die Motion heute überweisen, heisst das nicht, dass die Regierung und ihre Fachleute schon morgen an diesem Modell arbeiten müssen. Es stehen zwei Jahre für die Entwicklung eines sinnvollen Modells zur Verfügung.

Dem Wunsch von Hansueli Bernath auf Streichung des zweiten Satzes kann ich nicht stattgeben; er ist das Kernanliegen.

Die eine Frage, die wir uns stellen müssen, lautet: Wie viel Geld wollen wir für die Prämienverbilligung ausgeben? Darüber haben wir ausführlich diskutiert. Wir wollen nun eine bessere Ausschöpfung, und zwar im Interesse der Bevölkerung und des Kantons. Es fliessen ja auch

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

wesentlich mehr Bundesgelder. Ist der Kuchen dann festgelegt, so müssen wir fragen: Wie verteilen wir diesen Kuchen? Wir wollen ihn besser verteilen.

REGIERUNGSRAT HERBERT BÜHL: Ich habe mich dafür eingesetzt, dass die Sanitätsdirektorenkonferenz ein Staffellmodell als Alternative zum ständerätlichen Modell vorschlägt. Ich halte es hingegen nicht für sinnvoll, jetzt eine kantonale Lösung anzustreben, wenn in zwei Jahren eine Bundeslösung kommt.

ABSTIMMUNG

Mit 43 : 20 wird die Motion Nr. 6/2002 von Bruno Loher betreffend Revision des Dekretes über den Vollzug des Krankenversicherungsgesetzes: Bessere Berücksichtigung des Einkommens bei der Prämienverbilligung, nicht erheblich erklärt. – Das Geschäft ist erledigt.

*

4. INTERPELLATION NR. 3/2002 VON SILVIA PFEIFFER BETREFFEND GRUNDSTUFE AN DER VOLKSSCHULE

Interpellationstext: Ratsprotokoll 2002, S. 534.

SILVIA PFEIFFER: Ich erachte es als sinnvoll, dass ein zukunftsgerichtetes neues Schulmodell in diesem Rat diskutiert werden soll. Es ist wichtig, dass die Regierung heute grundsätzlich Antwort gibt auf die Fragen im Zusammenhang mit der Einführung einer Grundstufe beziehungsweise einer Basisstufe. Die Regierung soll aber auch die Meinung des Grossen Rates erfahren.

REGIERUNGSRAT HEINZ ALBICKER: Silvia Pfeiffer greift in ihrer Interpellation vom 3. Juni 2002 eine Thematik auf, die insofern aktuell und bekannt ist, als sie die mit der zukünftigen Ausbildung der Primar- und Kindergartenlehrpersonen betrauten Gremien und Stellen der kantonalen Erziehungsdepartemente wie auch der im Aufbau befindlichen Pädagogischen Hochschulen seit längerer Zeit beschäftigt. Im Nachbarkanton Zürich ist sie bereits Gegenstand einer Volksabstimmung im Rahmen einer Schulgesetzrevision.

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

Erlauben Sie mir einleitend einige Anmerkungen zur Begriffsklärung: „Basisstufe und Grundstufe“ sind zwei Begriffe für die Neugestaltung des heutigen Kindergartens und des ersten Teils der heutigen Primarschule, während im „Kindergarten +“ die Idee der Aufwertung des Kindergartens in Richtung Schule aufgenommen wird. Was heisst das nun im Einzelnen?

Zum Begriff der „Basisstufe“: Zwei Jahre Kindergarten und die heutige erste und zweite Klasse der Primarschule werden zu einer Basisstufe zusammengeführt. Die Schulpflicht beginnt mit dem zweiten Jahr der Basisstufe und wird dadurch auf zehn Jahre verlängert. Vier Jahrgangsklassen (zwei Kindergartenklassen und zwei Primarklassen) werden gemeinsam geführt; die Kinder der Basisstufe sind also verschieden alt. Entwicklungsunterschiede werden als gegeben betrachtet und anerkannt. Deshalb kann die Basisstufe in der Regel in vier Jahren, aber auch in drei oder fünf Jahren durchlaufen werden. Am Ende der Basisstufe sollen die Kinder die Lernziele der heutigen 1. und 2. Klasse erarbeitet haben.

Zum Begriff der „Grundstufe“: Zwei Jahre Kindergarten und die heutige erste Klasse werden zu einer Grundstufe zusammengeführt. Die Schulpflicht beginnt mit dem zweiten Jahr der Grundstufe und wird dadurch ebenfalls auf zehn Jahre verlängert. Drei Jahrgangsklassen (zwei Kindergartenklassen und die erste Primarklasse) werden gemeinsam geführt; die Kinder der Grundstufe sind also verschieden alt. Entwicklungsunterschiede werden als gegeben betrachtet und anerkannt. Deshalb kann die Grundstufe in der Regel in drei Jahren, aber auch in zwei oder vier Jahren durchlaufen werden. Am Ende der Grundstufe sollen die Kinder die Lernziele der heutigen 1. Klasse erarbeitet haben.

Zum Begriff „Kindergarten +“: Der Kindergarten bleibt erhalten. Die Schulpflicht beginnt mit dem 2. Kindergartenjahr und wird dadurch auf 10 Jahre verlängert. Die zwei Jahrgänge des Kindergartens werden wie heute in einer gemeinsamen Klasse geführt.

Kinder, die dazu bereit sind, können im „Kindergarten +“ in den Kulturtechniken Lesen, Schreiben und Rechnen gefördert werden. Es wird deshalb Kinder geben, die beim Eintritt in die erste Klasse bereits im Kindergarten lesen, schreiben und rechnen gelernt haben, und solche, die diese Dinge in der 1. Klasse erst erlernen werden.

Was will die Basis-/Grundstufe und wie ist sie gestaltet? Es ist eine Tatsache, dass gewisse Probleme beim Übergang vom Kindergarten in die Schule bestehen: Fast ein Fünftel der Kinder wird verspätet eingeschult oder besucht eine Einschulungsklasse. Rund ein Viertel der altersgemäss eingeschulten Kinder sind dem Schulstoff um ein halbes Jahr voraus, bei etwa zehn Prozent beträgt der „Vorsprung“ sogar ein ganzes Jahr. Schulbehörden können eine vorzeitige Einschulung bewilligen. In Einzelfällen gelangen auch Gesuche an den Erziehungsrat, ein Kind aus dem Kindergarten direkt in die zweite Klasse einzuschulen.

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

Die Grund- beziehungsweise Basisstufe ist ein systemisches Modell, das sowohl die Strukturen wie auch die Inhalte neu regeln will. Die Heterogenität der Kinder wird vor allem als Chance wahrgenommen und als eine Tatsache, für welche die Schule Lösungen finden muss und kann. Mit der Grund-/Basisstufe erhofft man sich eine Lösung aufgrund altersgemischter Gruppen, einer unterschiedlich langen Verweildauer und einer Verbindung der Kulturen von Kindergarten und Schule. Kinder, die nicht ins System „passen“, fallen nicht mehr aus der sozialen Gemeinschaft der Gruppe heraus. Die Verbindung von sozialer Sicherheit auf der einen und möglichst individueller Förderung auf der anderen Seite wird so zum Hauptziel.

Teamarbeit der Lehrpersonen ist in der Grund-/Basisstufe verbindlich. Der neue Ansatz, dass zwei Lehrpersonen an einer Klasse arbeiten, verändert das Berufsbild von Kindergärtnerin und Lehrperson und entlastet beide vom an sie gestellten Anspruch, alles zu können und alles allein zu verantworten. Zu beachten ist, dass der personelle Aufwand grösser wird: Für eine Klasse werden 150 Stellenprozent benötigt.

Ich muss hier darauf hinweisen, dass sowohl die Grund- als auch die Basisstufe eine tiefgreifende Veränderung unseres Schulsystems mit sich bringt. Es ist dies wohl die bedeutendste Veränderung seit vielen Jahrzehnten, die sich nicht nur im gesamten Systemaufbau der Schule und in der Vorverlegung des Schuleintritts um zwei Jahre, sondern auch im Bereich der Infrastruktur stark auswirken wird (hohe Investitionskosten bei den Schulräumlichkeiten). Im Vergleich zu anderen Neuerungen wie zum Beispiel Französisch oder Englisch in der Primarschule bringt die Basis-/Grundstufe nicht nur eine Veränderung des betroffenen Teils der Volksschule und des Kindergartens, sondern der ganzen Primarschule, da der an die Basis-/Grundstufe anschliessende Teil sicher auch betroffen sein wird.

Die von Silvia Pfeiffer gestellten Fragen kann ich wie folgt beantworten:

Zu Frage 1: Der Erziehungsrat hat in seinen Strategieentscheidungen vom 29. August und vom 15. September 2001 der Basisstufe/Grundstufe die niedrigste Priorität aller im Kanton Schaffhausen zur Diskussion stehenden Schulreformprojekte zugewiesen. Der Regierungsrat schliesst sich im Grundsatz dieser Meinung an. Der Kanton Schaffhausen beteiligt sich aber am Entwicklungsprojekt der EDK-Ost „Erziehung und Bildung in Kindergarten und Unterstufe“. Ich wäre sehr froh gewesen, wenn auch der Kanton Zürich bei diesem Versuch mitgemacht hätte.

Zu Frage 2: Es ist sowohl dem Erziehungs- als auch dem Regierungsrat ein grosses Anliegen, dass bei einer Veränderung mit einer derart grossen Tragweite in den kommenden Jahren zuerst Erfahrungen gesammelt und ausgewertet werden, bevor entschieden wird. Diese Erfah-

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

rungen fehlen heute völlig. Einzig im Kanton Zürich läuft ein Versuch mit einer Klasse seit einem Jahr, dies an einer privaten Schule.

Da im Rahmen des angeführten Entwicklungsprojektes der EDK-Ost Versuche mit der Grund- und der Basisstufe möglich sind, wird sich der Kanton Schaffhausen bei einer allfälligen Umsetzung dafür einsetzen, dass nur ein Modell zum Tragen kommt. Es scheint dem Regierungsrat aber insgesamt noch verfrüht, eines der beiden Modelle zu bevorzugen.

Das Projekt „Kindergarten +“ wird im Rahmen des angeführten Entwicklungsprojektes nicht weiterverfolgt.

Zu Frage 3: Die heute bestehenden Einschulungsklassen wird es in einer Grund-/Basisstufe nicht mehr geben, da die Funktion dieser Klassen explizit durch die Organisationsform der neuen Stufe erfüllt wird.

Die Grund-/Basisstufe ist an sich schon ein integratives Modell. Die sonderpädagogischen Angebote des Kindergartens und der Volksschule gelten auch für die neue Stufe (Heilpädagogische Begleitung am Kindergarten, Logopädie, Psychomotorik und so weiter). Die heilpädagogische Begleitung in der Grund-/Basisstufe wird vergleichbar mit der heutigen an den Kindergärten sein.

Zu Frage 4: Da bisher – zumindest in der Region der EDK-Ost – noch keine speziellen Lehrpersonen für die Basis-/Grundstufe ausgebildet wurden, werden kurzfristig für die Versuche in einer Klasse eine Lehrperson mit einem Primarlehrerpatent (eventuell mit heilpädagogischer Zusatzausbildung) und eine Lehrperson mit einem Kindergärtnerinnenpatent zusammenarbeiten. Mit der Einführung der Basis-/Grundstufe gibt es keinen Kindergarten mehr. Damit verschwindet die Kindergärtnerinnenausbildung.

Für die künftige Ausbildung sind zwei Modelle denkbar:

a) Alle Primarlehrpersonen werden für den Einsatz in der Basis-/Grundstufe und für die Primarschule (nach der Basis-/Grundstufe) ausgebildet. Das heisst, es bleibt bei einer Kategorie von Primarlehrpersonen.

b) Es gibt künftig zwei Ausbildungen, nämlich für die Basis-/Grundstufe und für die „weiterführenden Primarklassen“. Dies führt von der bisherigen Spaltung zwischen Kindergärtnerinnen und Primarlehrpersonen hin zu einer Spaltung zwischen Basis-/Grundstufenlehrpersonen und Primarlehrpersonen. Die genauen Anforderungen und Ausbildungswege zu diesen Patenten müssen von den Pädagogischen Hochschulen noch definiert werden.

Zu Frage 5: Heute wird davon ausgegangen, dass es künftig eher zwei Lehrerkategorien geben wird. Bei definitiver Einführung der Grund-/Basisstufe wird damit also eine neue Kategorie von Lehrpersonen entstehen.

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

Die Pädagogischen Hochschulen von St. Gallen und Zürich befassen sich mit der Planung der entsprechenden Ausbildung. Sollte die Basis-/Grundstufe tatsächlich eingeführt werden, so werden die Pädagogischen Hochschulen die entsprechenden Ausbildungen selbstverständlich anbieten.

Eine Vorstufen-/Grundstufenklasse wird von zwei Lehrpersonen mit total 150 Stellenprozenten geführt. In der Versuchsphase werden eine Kindergärtnerin und eine Primarlehrperson eine Klasse gemeinsam führen. Die Klassengrösse wird 18 bis 24 Kinder betragen.

Es werden keine diesbezüglichen Lehrerkategorien in die jetzt laufende Besoldungsrevision miteinbezogen, da noch viel zu wenig Klarheit über die künftige Ausgestaltung dieses Berufs besteht. Auch Besoldungsfragen sind im Rahmen von Versuchen innerhalb der EDK-Ost zu klären.

Zu Frage 6: Die Basis-/Grundstufe wird nicht automatisch zu besseren Blockzeiten führen. Im Gegenteil: Die jüngeren Kinder (bisher Kindergarten) werden wesentlich weniger Unterricht haben als bisher.

Zu den Fragen 7 und 8: Da mit 3 Lernstandsgruppen gerechnet werden muss („Spieler“, „Anfänger Schreiben/Lesen/Rechnen“ und „Könnler Schreiben/Lesen/Rechnen“), braucht die Basis-/Grundstufe „Spielzimmer“ (inklusive Aussenspielflächen) und „Lernzimmer“. Jede Basis-/Grundstufenklasse benötigt somit je einen Spiel- und einen Lernraum. Dies bedeutet, dass zwei Räume (ein Kindergartenraum und ein Schulzimmer) zur Verfügung stehen müssen.

Bei den Lohnkosten kann etwa vom Faktor 1,5 gegenüber heute ausgegangen werden (pro Klasse ein Pensum von 150 Prozent).

Die im Kanton Zürich im Hinblick auf die Einführung der Grundstufe gemachten Modellberechnungen führen zur Feststellung, dass in Bezug auf die wiederkehrenden Kosten kantonal nahezu Kostenneutralität zu erreichen ist. Zwar ergeben sich Mehrkosten bei den Löhnen, andererseits fallen die Einschulungsklassen weg und es wird eine Optimierung der Klassenbestände möglich, sind doch während der Hälfte der Unterrichtszeit gleichzeitig zwei Lehrpersonen anwesend. Etwas schwieriger ist die Frage des Raumangebots zu beurteilen. Auch hier haben die Abklärungen jedoch ergeben, dass in praktisch allen Gemeinden Räume eingespart werden können. Dazu mache ich allerdings ein dickes Fragezeichen.

Zu Frage 9: Die Planung der EDK-Ost im Rahmen des angeführten Entwicklungsprojektes sieht wie folgt aus: Erste Versuche sind ab dem Schuljahr 2003/04 vorgesehen. An eine mögliche definitive Einführung nach Auswertung der Versuche wäre frühestens auf das Schuljahr 2010/2011 hin zu denken.

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

Abschliessend stellt der Regierungsrat noch einmal fest, dass er dem Entscheid des Erziehungsrates, wonach der Basisstufe/Grundstufe die niedrigste Priorität aller im Kanton Schaffhausen zur Diskussion stehenden Schulreformprojekte zugewiesen werden soll, folgen kann.

Es wäre zurzeit eindeutig verfrüht und bildungspolitisch nicht vertretbar, in einem Bereich der Lehrerausbildung Weichen stellen zu wollen, was – wie Sie gehört haben – derart tiefgreifende Veränderungen in unserem Schulsystem nach sich ziehen würde, ohne dass überhaupt einschlägige Erfahrungen aus Schulversuchen vorliegen und ausgewertet worden sind.

Mit seiner Beteiligung am Entwicklungsprojekt der EDK-Ost „Erziehung und Bildung in Kindergarten und Unterstufe“ bringt der Kanton Schaffhausen aber seine Bereitschaft zum Ausdruck, die Erprobung dieser aktuellen Tendenzen in der Lehrerausbildung in Bezug auf ihre Umsetzbarkeit und ihre Tauglichkeit aktiv mitzuverfolgen, um anschliessend – möglichst in Koordination mit den Nachbarkantonen – die entsprechenden Entscheidungen zu fällen.

GROSSRATSPRÄSIDENT ROLF HAUSER: Silvia Pfeiffer, sind Sie mit den Antworten der Regierung zufrieden?

SILVIA PFEIFFER: Ich danke dem Erziehungsdirektor herzlich für die Beantwortung meiner Fragen. Trotzdem beantrage ich Diskussion, weil ich weiss, dass sich andere Ratsmitglieder zu diesem Themenbereich äussern möchten.

Es wird kein Gegenantrag gestellt. Diskussion ist somit beschlossen.

DISKUSSION

SILVIA PFEIFFER: Eine Frage an Regierungsrat Heinz Albicker: Werden auch in unserem System entsprechende Schulversuche durchgeführt?

REGIERUNGSRAT HEINZ ALBICKER: Wir haben im Erziehungsdepartement beschlossen, selber nicht aktiv einen Versuch im Kanton Schaffhausen zu initiieren. Wir machen ohnehin zu viele Versuche. Diese kommen immer von den Gemeinden oder von der Stadt Schaffhausen, nie vom Kanton. Will eine Schule oder eine Gemeinde einen Versuch durchführen, bieten wir nur Unterstützung finanzieller oder konzeptioneller Art an. In der EDK-Ost bezahlen wir einerseits, andererseits sind wir in der Projektgruppe dabei. Wir können also von den Erkenntnissen aus diesen Versuchen profitieren.

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

BERNHARD WIPF: Bei der Frage über die Einführung der Grundstufe an der Volksschule geht es tatsächlich um eine bildungspolitisch tiefgreifende Umgestaltung des bisherigen Systems. Dass ein solcher Schritt gut überlegt sein will, liegt auf der Hand. Das vom Kanton Schaffhausen bisher angestrebte gemeinsame Vorgehen mit den Ostschweizer Kantonen ist daher sicher richtig. Im Endeffekt wird es darauf hinauslaufen, dass wir die Lösung des Kantons Zürich, der auch in dieser Bildungsfrage eine Vorreiterrolle einnimmt, zeitlich verzögert nachvollziehen werden.

Die Einführung der Grundstufe wird den Verdacht beseitigen müssen, wonach die Verschmelzung der Kindergartenstufe mit der Unterstufe nur deshalb vorgenommen werde, damit eine Gleichstellung dieser beiden Lehrkörper in finanzieller Hinsicht und bezüglich Sozialprestige erfolgen kann. Was den Nutzen für die Schüler betrifft, so gilt es sorgfältig zu prüfen, ob die Förderung der intellektuellen Fähigkeiten wirklich schon im Vorschulalter beginnen soll. Tatsache ist doch, dass der spielerische und der musische Bereich für die Entwicklung der Kinder eine nicht zu unterschätzende Bedeutung haben und dass gerade diese Elemente in der weiteren Schulzeit immer mehr unter Druck geraten und reduziert werden. Da die Zeit nicht drängt, kann dieser Frage noch vertieft nachgegangen werden.

Zeitlich eher unter Druck scheint der SVP-Fraktion das Erziehungsdepartement bezüglich der Schulgesetzrevision zu sein. In letzter Zeit häufen sich die Vorstösse, die einen Einfluss auf diese Revisionsarbeit haben, und zwar in materieller und in finanzieller Hinsicht. Es ist daher unerlässlich, dass dem Grossen Rat möglichst rasch ein Gesamtkonzept vorgelegt wird, aus dem die materiellen und die finanziellen Auswirkungen ersichtlich sind und das eine Bevorzugung ermöglicht. Aus der Sicht der SVP sind Einzelvorschläge im Bildungsbereich wenig sinnvoll.

JEANETTE STORRER: Die Haltung von Regierungsrat und Erziehungsrat lässt sich grundsätzlich bereits aus der Antwort auf die Kleine Anfrage „Schulentwicklungsprojekte“ von Marianne Hug ersehen: Daraus ist zu entnehmen, dass sich der Kanton Schaffhausen an der Entwicklung eines Versuchsmodells der EDK-Ost beteiligt, der Basis- oder Grundstufe im Kanton Schaffhausen vorerst jedoch keine Priorität zugemessen wird.

Im Kanton Zürich werden die Stimmbürger Ende November 2002 darüber entscheiden, ob das Modell Grundstufe ab 2008 eingeführt werden soll. In der Stadt Zürich führt die private Gesamtschule Unterstrass seit 2000 einen Grundstufenversuch durch – die Kinder können die Grundstufe in 2, 3 oder 4 Jahren durchlaufen. Wie einem Beitrag von SF DRS 1 vom vergangenen Freitag entnommen werden konnte, sind in Zürich die Primarlehrkräfte der Grundstufe

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

gegenüber skeptischer eingestellt, während Kindergärtnerinnen und Kindergärtner das Modell eher befürworten. Das Echo der Eltern ist weitestgehend positiv.

Im Unterschied zum Kanton Zürich wollen die meisten Kantone der EDK-Ost erst nach Abschluss der Schulversuche entscheiden, ob sie eines der neuen Schulmodelle einführen wollen. Es ist daher davon auszugehen, dass die übrigen Ostschweizer Kantone Zürich diesbezüglich etwas hinterher hinken werden, was meines Erachtens jedoch nicht weiter schlimm ist.

Weshalb nicht? Die Einführung der Grundstufe/Basisstufe bedeutet nicht einfach die Einführung eines weiteren Schulentwicklungsprojekts – es handelt sich um eine eigentliche Schulrevolution. Die Kindergarten-/Unterstufe wird von der Struktur und vom Inhalt her in einer Weise umgestaltet, wie es bei keinem anderen Schulentwicklungsprojekt in der Vergangenheit der Fall war. Es ist daher sorgfältig, breit evaluiert und koordiniert vorzugehen. Abgesehen von den sich in allen betroffenen Kantonen stellenden Fragen sehe ich für unseren Kanton ganz besonders im räumlichen Bereich Schwierigkeiten. Insbesondere in der Stadt befinden sich Kindergärten und Schulen oft nicht in unmittelbarer Nachbarschaft. Die Kindergärten stossen bezüglich der räumlichen Verhältnisse jetzt schon an Grenzen. Wo besteht hier Platz für ein zusätzliches Schulzimmer? Was machen die Schaffhauser mit ihrer Spezialität, dem Abteilungsunterricht? Welche Auswirkungen hat die Einführung der Basis-/Grundstufe auf die Lektionenzahl?

Die Grund-/Basisstufe bietet von ihrem Konzept her sowohl Schülern als auch Lehrern mehr als das traditionelle Modell. Daran, dass sie besser geeignet erscheint, den Bedürfnissen der einzelnen Schüler gerecht zu werden, individuell auf die Bedürfnisse der Kinder einzugehen, sie dort abzuholen, wo sie entwicklungsmässig stehen, zweifle ich nicht. Bei sorgfältiger Umsetzung und Ausbildung des Lehrpersonals sehe ich auch zur vielfach geäusserten Befürchtung vor zu viel Leistungsdruck und chronischer Überforderung der Jüngsten keinen Anlass. Diesen Eindruck bestätigen auch die Reaktionen von Eltern und Lehrern im erwähnten Zürcher Schulversuch.

Das Vorantreiben des Projekts Grundstufe hat sorgfältig und mit Bedacht zu geschehen, weder „Marschhalt“ noch „Volle Kraft voraus“ ist angebracht. Schaffhausen wird, vorausgesetzt, das Projekt gewinnt am 22. September 2002 unsere erhoffte Zustimmung beim Volk, mit einer künftigen Pädagogischen Hochschule in Verbundlösung mit dem Kanton Zürich in der glücklichen Lage sein, vom an der Pädagogischen Hochschule Zürich ausgearbeiteten Ausbildungskonzept für allfällige Grundstufen-/Basistufenlehrkräfte unmittelbar zu profitieren.

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

Könnten wir die Schule heute neu erfinden, würden wir sie mit einer Grund-/Basistufe und mit vielen weiteren Aspekten anderer wichtiger und sinnvoller Schulentwicklungsprojekte versehen. Der Weg vom Ist-Zustand zum Soll-Zustand macht den Schülern, Eltern, Lehrern, Politikern und allen am Projekt beteiligten Bauchweh – denn primär soll ja in Ruhe gelernt und gelehrt werden können. Und dieser Weg ist eben nicht immer gleich weit. Zur Basis-/Grundstufe ist der Weg dank der Vorarbeit des Kantons Zürich und der EDK-Ost nicht unendlich, er ist und bleibt jedoch äusserst anspruchsvoll.

ARTHUR MÜLLER: Wir dürfen Silvia Pfeiffer dankbar sein, dass sie diese Interpellation eingereicht hat. Auch Regierungsrat Heinz Albicker gebührt Dank für seine ausführlichen Darstellungen.

Die in der Interpellation angesprochene Einführung der Grundstufe in der Volksschule ist nur ein Teil einer umfassenden Reform der Zürcher Volksschule. Das vom Zürcher Kantonsrat beschlossene neue Bildungs- und Volksschulgesetz umfasst rund 100 Paragraphen und hat vor allem auch grosse finanzielle Folgen. Die Schule wird grundsätzlich teurer. Im Kanton Zürich soll es sich um rund 120 Mio. Franken oder um fünf Prozent der heutigen Schulkosten handeln. Dazu ist allerdings zu bemerken, dass bei der Bildung nicht in erster Linie die finanziellen Aufwendungen als Gegenargument herangezogen werden sollten.

Die Abkehr vom jahrzehntealten System des Kindergartens, der in den letzten Jahren zwar ebenfalls eine Reform erfahren hat, bedeutet für die Bürgerinnen und Bürger mit Bestimmtheit eine ganz gewaltige Änderung; da muss noch eine ebenso gewaltige Aufklärungsarbeit geleistet werden.

Sie haben es bereits gehört: In der Grundstufe wirken künftig keine Kindergärtnerinnen mehr, sondern pro Klasse zwei Lehrerinnen. Das Entscheidende bei dieser Grundstufe besteht darin, dass dieses System es erlaubt, besser auf die individuellen Bedürfnisse der Kinder einzugehen. Je nach Entwicklungsstand können die Schüler bereits mit sechs, aber auch erst mit acht Jahren in die Primarschule übertreten. Nach einer Darlegung von Bildungsdirektor Ernst Buschor gibt die Grundstufe dem schwächeren Schüler die bessere Stütze. Sie fördert auch die begabten Schüler insofern besser, als sie individuell auf ihre Bedürfnisse eingehen kann.

Positiv an der Zürcher Schulreform ist auch, dass künftig möglichst viele „Sonderfälle“, die jetzt immer noch in Kleinklassen abgeschoben werden, in die Normalklassen integriert werden. Im Hinblick auf die Volksabstimmung vom 24. November 2002 besteht im Kanton Zürich jedoch eine breite Gegnerschaft. Es wird befürchtet, dass mit der Einführung der Basisstufe das ganze Schulsystem von unten aufgelöst wird und dass vor allem auch der Leistungs-

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

druck schon im ersten Schuljahr einsetzt. Entscheidend ist auch, dass die Kinder bereits mit vier oder knapp fünf Jahren eingeschult werden und dann die Grund- oder Basisstufe in zwei, drei oder vier Jahren durchlaufen. Gemäss diesem Zürcher Modell gibt es keine Trennung nach Jahrgängen mehr. Dieses System hat bereits die Befürchtung genährt, dass ein grosses Gefälle zwischen schwachen und begabten Schülern geschaffen wird und somit keine Chancengleichheit mehr besteht. Die Praxis wird vermutlich anders aussehen.

Wir müssten vielleicht das in Genf praktizierte – ähnliche – Schulsystem näher prüfen. Dieses System der Grundstufe ist sicher ein taugliches Modell, das hoffen lässt, dass der den Schulen auferlegte Leistungsdruck eliminiert wird. Es ist aber noch ein sehr langer Weg bis dorthin.

Richtungsweisend sollte es nach wie vor sein, dass wir nicht für die Schule, sondern für das Leben lernen – ein Leben, das sich immer mehr in den höchsten Ebenen der Technologie abspielt.

RUEDI FLUBACHER: Es ist schwierig, über eine Sache zu diskutieren, wenn die Fakten noch nicht bekannt sind. Ich stelle sechs Fragen, um meine Unsicherheit zu dokumentieren.

Frage 1: Warum warten wir nicht einfach die Abstimmung im Kanton Zürich (diesen Vorstoss der Zürcher verurteile ich vehement) und allfällige Erfahrungen ab?

Frage 2: Warum müssen wir sämtliche Neuerungen, die der Kanton Zürich ausprobiert, auch noch selber testen? Streben wir eine Schaffhauser Lösung an, wenn uns das Zürcher Modell in einigen Jahren sowieso überrollen wird?

Frage 3: Müssten wir die Rufe nach etwas mehr Ruhe im Schulwesen in Anbetracht der Liste der laufenden Schulversuche nicht auch einmal ernst nehmen?

Frage 4: Wird die Grundstufe eingeführt, bevor oder nachdem man definitiv überlegt hat, wie Englisch und Französisch in die Primarschule integriert werden sollen?

Frage 5: Ist es nicht so, dass die meisten Schüler bei einem Übertritt in die nächste Stufe (beispielsweise Kindergarten – Primarschule oder Sekundarschule – Kantonsschule/Lehre) einen grossen Entwicklungsschritt machen?

Frage 6: Was ist wahr am Gerücht, die Kindergärtnerinnenlobby forcieren das Projekt Grundstufe vor allem aus standespolitischen Überlegungen?

RICHARD MINK: Ich werde einige Ausrufezeichen setzen. Wir müssen uns zuerst überlegen und fragen, ob das verfolgenswerte Ziel der Flexibilisierung und der Individualisierung nicht auch in unserem bestehenden System erreichbar ist! Das ist meines Erachtens mit vernünftigen Leuten und mit vernünftigem Einsatz durchaus möglich!

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

Ich habe mit wachsendem Erstaunen gehört, dass man drei Jahrgänge „zusammenwirft“. Nachher müssen wir herausfiltern, welches Kind das schnellere, welches das langsamere ist. Und dafür brauchen wir nun 1,5 Lehrkräfte! Ich habe in meinem langen Schulmeisterleben zwei Erfahrungen gemacht: Bei angemessenen Schülerzahlen können wir vernünftig unterrichten. Das Schönste für mich war, als ich von einer Mehrklassenschule an eine Einklassenschule wechseln durfte. Und jetzt geht man hin, macht das Gegenteil und verkauft es als eine fantastische Neuerung! Ich kann nur sagen: Halt! Zuschauen! Lasst die Zürcher machen, bis sie auf die Nase fallen!

Doch noch eine Frage: Wer soll das bezahlen?

DANIEL FISCHER: Die Einführung der Grund- oder Basisstufe sei, so hören wir immer wieder, ein Werk des Jahrhunderts: Wir schaffen den Kindergarten ab! Das verlangt eine sorgfältige Planungs- und Umsetzungsphase und muss mit den anderen Kantonen koordiniert sein. Ich bin froh über diese Interpellation, denn ich will wissen, was die Regierung bei der EDK-Ost auch vertreten wird. Eine solche flexiblere Lösung bietet etliche Vorteile. Die Entwicklungsschere bei Schuleintritt ist heute riesig gross. Unser jetziges System kann dieses Problem nicht lösen.

REGIERUNGSRAT HEINZ ALBICKER: Ich hätte zu allen diesen Fragen noch viel zu sagen. Es ist nicht so, dass nichts bekannt wäre. Der Erziehungsrat hat am 29. August 2001 ganz klar dargelegt, wo er die Prioritäten in Bezug auf Schulprojekte setzt. Ich biete all denen, die keinen direkten Draht zum Erziehungsrat haben, an, sich an einer Fraktionssitzung von mir eingehend informieren zu lassen.

Ich habe leider zu wenig personelle Ressourcen, als dass ich schnell ein Gesamtkonzept vorlegen könnte. Die Grundpapiere aber liegen vor. Die Fragen im Zusammenhang mit Gesetzen, Dekreten und Verordnungen klären wir noch ab. Ich bitte Sie deshalb, mir bis 2004 Zeit zu geben.

Noch ein Wort zu den Versuchen: Es stimmt, dass im Schulwesen eine Unruhe herrscht. Aber die von den Schulen verlangten Versuche kommen nicht vom Erziehungsdepartement! Diesen Vorwurf muss ich zurückweisen. Wir bieten Gemeinden und Schulen, die geleitete Schulen oder eine gegliederte Sekundarschule testen wollen, Unterstützung, und zwar voller Überzeugung, denn wir sind sicher, dass die Erfahrungen, die wir damit sammeln, den Weg für die Schulgesetzrevision ebnen werden.

Protokoll der 15. Sitzung vom 2. September 2002

Die EDK-Ost hat letztes Jahr grundsätzlich entschieden, dass sie für Englisch an der Primarschule ist. In der schweizerischen EDK gab es dafür keine Mehrheit. Dann kam der „PISA-Flop“. Die Solidarität hat sich nun auch in der EDK-Ost ein wenig verflüchtigt. Ende Oktober werden wir dieses Thema anlässlich einer Klausur nochmals aufnehmen.

Die Wortmeldungen haben sich erschöpft. – Das Geschäft ist erledigt.

*

Schluss der Sitzung: 12.00 Uhr