

Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Kammer III



III 2019 56

Entscheid vom 25. September 2019

Besetzung

lic.iur. Achilles Humbel, Präsident
Ruth Mikšovic-Waldis, Richterin
Dr.oec. Andreas Risi, Richter
MLaw Philipp Mazenauer, a.o. Gerichtsschreiber

Parteien

A. _____, vertreten durch den **C.** _____,
A. _____,
Beschwerdeführer,

gegen

Regierungsrat des Kantons Schwyz, Bahnhofstrasse 9,
Postfach 1260, 6431 Schwyz,
Vorinstanz,

Gegenstand

Beitrag an Schulanlagen

Sachverhalt:

A. Mit Schreiben vom 11. Oktober 2016 ersuchte der A. _____ das Bildungsdepartement des Kantons Schwyz um einen Subventionsbeitrag des Kantons für die Aufstockung des Schulhauses D. _____, um Vorprüfung und um Stellungnahme (Bf-act. 1). Die Kostenschätzung (Vorbereitungsarbeiten, Gebäude, Umgebung, Baunebenkosten und Ausstattung) belief sich auf Fr. 2.9 Mio.

B. Mit Schreiben vom 20. Oktober 2016 bestätigte das Bildungsdepartement den Gesuchseingang (Bf-act. 2). Mit einem weiteren Schreiben vom 6. Dezember 2016 erklärte das Bildungsdepartement, dass der Bedarf für die Aufstockung des Schulhauses D. _____ ausgewiesen sei und dass hinsichtlich der Funktionalität keine Vorbehalte bestünden. Ferner erklärte das Bildungsdepartement, der A. _____ könne die zweite Phase mit Vorprojekt und provisorischer Beitragszusicherung unter Berücksichtigung der aufgeführten Auflagen anhand nehmen (Bf-act. 3).

C. Mit E-Mail vom 6. September 2017 machte der Schulinspektor des Kantons Schwyz den Schulleiter sowie den ressortverantwortlichen C. _____ von A. darauf aufmerksam, dass bezüglich der kantonalen Subventionierung der Aufstockung des Schulhauses erst die Phase I abgeschlossen sei; Phase II und folglich auch Phase III seien noch nicht eingereicht worden. Bis zum Baubeginn müssten auch diese beiden Phasen abgeschlossen sein, ansonsten nicht gebaut werden dürfe oder es allenfalls Subventionsabzüge gebe. Pro Phase werde den involvierten kantonalen Ämtern und Abteilungen eine Bearbeitungszeit von 1-2 Monaten zugestanden. Ab Gesuchstellung zu Phase II habe der A. folglich mit bis zu vier Monaten zu rechnen, sofern keine Nachbesserungen nötig seien. Realistisch seien eher 6-8 Monate (Vi-act. 2).

D. Am 11. Januar 2018 reichte der A. _____ beim Bildungsdepartement das "Gesuch um provisorische Beitragszusicherung - Zweite Phase" ein und ersuchte um Prüfung des Projekts sowie um Mitteilung der voraussichtlichen Höhe der Kantonsbeiträge (Bf-act. 4).

E. Mit Schreiben vom 18. Januar 2018 bestätigte das Bildungsdepartement den Gesuchseingang (Bf-act. 5). Mit Schreiben vom 16. März 2018 stellte das Bildungsdepartement fest, dass die Zimmer der Aufstockung entgegen der Projektanmeldung als Klassenzimmer für Regelklassen Verwendung finden sollten; diesbezüglich stellten sich Fragen, welche der zuständige Schulinspektor mit dem A. angehen werde. Es wurden dem A. 20% der beitragsberechtigten Bau-

kosten von total Fr. 918'000.--, d.h. ein Beitrag von Fr. 184'000.--, unter Auflagen provisorisch zugesichert (Bf-act. 6).

F. Mit Beschluss Nr. 14 vom 8. Februar 2018 erteilte der C._____ A. gestützt auf den kantonalen Gesamtentscheid des Amtes für Raumentwicklung (ARE) vom 8. Januar 2018 die Baubewilligung zur Aufstockung des Schulhauses D._____ (Bf-act. 7 f.).

G. Mit Schreiben vom 25. Juni 2018 reichte der A._____ beim Bildungsdepartement das "Gesuch um definitive Beitragszusicherung - Dritte Phase" ein (Bf-act. 9 f.).

H. Mit Schreiben vom 29. Juni 2018 bestätigte das Bildungsdepartement den Eingang des Gesuchs und erklärte, man werde dieses prüfen und so bald wie möglich eine Rückmeldung zum Bauvorhaben (Phase 3) geben (Bf-act. 11).

I. In der letzten Sommerferienwoche, ab dem 16. August 2018, wurde mit den Vorarbeiten begonnen, in den Herbstferien wurden die Hauptarbeiten ausgeführt. Am 18. Oktober 2018 fand eine Besprechung mit Vertretern des Amtes für Volksschulen und Sport (AVS) und des Hochbauamtes des Kantons Schwyz einerseits sowie mit Vertretern des Ressort Liegenschaften und der Schule des Bezirks A. andererseits statt. Hinsichtlich der Aufstockung des Schulhauses D._____ erklärten die anwesenden Vertreter des Bildungsdepartements unter anderem, es sei mit dem Bau vor Abschluss der Phase III (definitive Beitragszusicherung) begonnen worden, weshalb Beitragskürzungen zu erwarten seien (Bf-act. 12/1, Rz. 4).

J. Unter dem Titel "Wiedererwägung definitive Beitragszusicherung" ersuchte der A._____ das Bildungsdepartement am 12. November 2018 um nochmalige wohlwollende Prüfung des Projektes Aufstockung Schulhaus D._____ und um Verzicht auf Beitragskürzungen (Bf-act. 13).

K. Mit E-Mail vom 19. Januar 2019 ersuchte der Schulinspektor des Kantons Schwyz den ressortverantwortlichen C._____ um Stellungnahme zur Verlegung von bisherigen Schulzimmern aus Mietlösungen in die geplanten neuen Räume im Schulhaus D._____, was im Gegensatz zum Raumprogramm gemäss der Eingabe zum Vorprojekt stehe. Der zuständige C._____ erklärte dies mit E-Mail vom 22. Januar 2019 mit "politischen Überlegungen". Hierauf teilte der Schulinspektor mit E-Mail vom 24. Januar 2019 mit, inwiefern die Sachlage neu beurteilt werde, falls die Zimmer anders als gemäss der Projektanmeldung verwendet würden, könne er derzeit nicht beurteilen (Vi-act. 3).

L. Mit Regierungsratsbeschluss (RRB) Nr. 127/2019 vom 19. Februar 2019 verfügte der Regierungsrat was folgt (Bf-act. 21):

1. Dem A._____ wird ein um die Hälfte reduzierter Kantonsbeitrag von Fr. 92'000.-- zugesichert. Nach Vorlage der Schlussabrechnung bleibt die Kontrolle des Erweiterungsbaus vorbehalten.

(2.-4. Rechtsmittelbelehrung, Zustellung).

M. Gegen diesen RRB (Versand am 26.2.2019) gelangt der A._____ mit Beschwerde vom am 20. März 2019 (Postaufgabe am gleichen Tag) fristgerecht ans Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz und beantragt:

1. Der Beschluss Nr. 127/2019 des Regierungsrats des Kantons Schwyz vom 19. Februar 2019 sei aufzuheben und dem A._____ sei ein Kantonsbeitrag von Fr. 306'000.-- zuzusichern.
2. Unter Kostenfolge zulasten der Vorinstanz.

N. Mit Vernehmlassung vom 22. Mai 2019 ersucht das Bildungsdepartement um Abweisung der Beschwerde, unter Kostenfolge zu Lasten des Beschwerdeführers.

O. Mit Replik vom 19. Juli 2019 hält der A._____ an seinen Anträgen gemäss Verwaltungsgerichtsbeschwerde fest. Mit Duplik vom 26. August 2019 hält das Bildungsdepartement am Antrag gemäss der Vernehmlassung fest.

P. Auf Verlangen des Verwaltungsgerichts reicht der A._____ mit Eingabe vom 3. September 2019 innert erstreckter Frist ergänzende Unterlagen ein. Gleichzeitig teilt er seinen Verzicht auf eine Stellungnahme zur Duplik des Bildungsdepartements vom 26. August 2019 mit.

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1. Die Entscheidungsvoraussetzungen (§ 27 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [VRP; SRSZ 234.110] vom 6.6.1974) sind unbestritten und offenkundig gegeben.

2.1.1 Das kantonale Gesetz über Beiträge an Schulanlagen (BTG; SRSZ 611.310) vom 26. November 1986 bezweckt die Förderung der Erstellung von zweckmässigen Schulanlagen für die Volksschule durch Beiträge (§ 1 BTG).

2.1.2 Der Kanton leistet ordentliche Beiträge von 20 Prozent an die subventionsberechtigten Kosten des Neu- und Erweiterungsbaus von Schulanlagen (§ 3 Abs. 1 lit. a BTG). Der Regierungsrat legt die subventionsberechtigten Kosten unter Berücksichtigung der Teuerung pauschal fest. Einbezogen werden die Kos-

ten von Projektierung, Bau und Erstausrüstung, die mit der Erstellung einer einfachen, zweckmässigen Schulanlage verbunden sind (§ 4 BTG).

2.1.3 An Schulanlagen, für die das Bedürfnis nicht nachgewiesen ist oder die den Vorschriften des Regierungsrates über den Bau und die Ausstattung von Schulanlagen nicht entsprechen, werden keine Beiträge ausgerichtet (§ 7 Abs. 1 BTG). Beiträge können gekürzt werden, wenn das Verfahren zur Beitragsgewährung die Vorschriften über den Bau und die Ausstattung von Schulanlagen oder die Vorschriften über das öffentliche Beschaffungswesen nicht eingehalten werden (§ 7 Abs. 2 BTG). Werden subventionierte Schulanlagen zweckentfremdet, so sind die Beiträge unter Berücksichtigung einer Amortisationsdauer von 20 Jahren zurückzuerstatten (§ 7 Abs. 3 BTG).

2.1.4 Die Regelung des Beitragsverfahrens ist Sache des Bildungsdepartements (§ 9 BTG). Diese Kompetenz nahm das Bildungsdepartement wahr und erliess die Richtlinien über Baubeiträge an Schulanlagen der Volksschule vom 1. August 2013 (nachfolgend: Richtlinien Baubeiträge). Diese sehen vor, dass der Kanton Baubeiträge an Neu- und Erweiterungsbauten, an Umnutzungen und bauliche Massnahmen infolge Vorgaben in schulbetrieblicher oder pädagogischer Hinsicht (§ 3 BTG) ausrichtet - vorausgesetzt, die Schul- und Sportanlagen entsprechen den Vorgaben des Richtraumprogramms für Schulanlagen der Volksschule (vom 1. August 2013; nachfolgend Richtraumprogramm), stützen sich auf einen nachgewiesenen Bedarf und erfüllen die baulichen Anforderungen. Ausgeschlossen sind bauliche Massnahmen zur Instandhaltung und Instandsetzung bestehender Räume und Anlagen (Richtlinien Baubeiträge, A 2). Die Richtlinien sehen zudem vor, dass Beiträge grundsätzlich nur ausgerichtet werden, wenn vor Errichtung der Erweiterung bestehender Anlagen, Anpassungen sowie vor dem Erwerb einer Liegenschaft vom Kanton eine definitive Beitragszusicherung vorliegt (Richtlinien Baubeiträge, B). Unter dem Titel "Beitragsverfahren" schreiben die Richtlinien denn auch vor, dass "mit der Realisierung des Bauvorhabens erst begonnen werden [darf], wenn die definitive Beitragszusicherung des Regierungsrats vorliegt. Der Baubeginn für die Realisierung wird wie folgt festgelegt: Bei Neubauvorhaben/Erweiterungsbauten, gestützt auf eine rechtsgültige Baubewilligung, die Aufnahme der Aushubarbeiten, inkl. Pfählung, Vorbereitungsarbeiten zu Foundationen. Das Bildungsdepartement kann bei wichtigen Gründen, auf Gesuch hin, eine vorzeitige Baufreigabe genehmigen, wenn es für den Gesuchsteller mit schwerwiegenden Nachteilen verbunden ist, das Ergebnis der Prüfung abzuwarten" (Richtlinien Baubeiträge, C 3.3 und 3.4).

2.1.5 Gemäss Richtlinien wird der Kantonsbeitrag basierend auf den ermittelten anrechenbaren Kosten als Pauschale festgelegt und zugesichert. Der zugesicherte Betrag bleibt durch allfällige Änderungen des Baukostenindex und durch die effektiven Baukosten unberührt. Die Beitragszusicherung ist an die in Abschnitt D 3 genannten Bedingungen zu knüpfen (Richtlinien Baubeiträge, D 3).

2.2 Die Vorinstanz kam im angefochtenen Beschluss zum Schluss, bei der projektierten Schulraumerweiterung könne nicht der in den Richtlinien festgelegte Pauschalbeitrag angewandt werden, da sich dieser auf den Aufwand für einen kompletten Neubau beziehe. Vorliegend sei daher auf die effektiven Kosten abzustellen, weil es sich bloss um eine Erweiterung handle. Beitragsberechtigt seien die nutzbaren Flächen für den Schulbetrieb der Volksschule, ohne Erschliessungsbereiche und Korridore, Toilettenanlagen, Garderoben, Hauswartung etc. Zudem könne die Teuerung nicht aufgerechnet werden, da die Preisveränderung gegenüber dem Zürcher Baukostenindex vom 1. April 2010 minus 0.6 Prozent betrage und damit eine Aufrechnung der Teuerung nicht möglich sei.

In der Folge errechnete die Vorinstanz den Beitragsanspruch wie folgt:

Klassenzimmer 7	Nicht beitragsberechtigt, da 1 Zi. im 1. OG umgenutzt wird	
Klassenzimmer 8	Nicht beitragsberechtigt, da 1 Zi. im 1. OG umgenutzt wird	
Raum für DaZ		25 m ²
Raum für IF		25 m ²
Klassenzimmer 9		75 m ²
Klassenzimmer 10		75 m ²
Gruppenraum 5		20 m ²
Gruppenraum 6		20 m ²

Total Flächenanspruch (HNF)		240 m ²
-----------------------------	--	--------------------

Beitragsberechtigte Summe:

Subventionsberechtigte Hauptnutzfläche (HNF)	m ²	240.00
----------------------------------------------	----------------	--------

Flächenpauschale pro m ² HNF reduziert*	Fr.	3825.--
----------------------------------------------------	-----	---------

Beitragsberechtigte Summe	Fr.	918'000.--
---------------------------	-----	------------

* Reduktion der Flächenpauschale um 5%, weil Ausführung ohne Minergie und Einbau in bestehende Gebäudehülle, sowie weitere Reduktion um 10%, weil Umgebung nicht erweitert wird [Fr. 4500.--/m² HNF x 0.85]]

Der Kantonsbeitrag an die Aufstockung des bestehenden Schulhauses D. _____, A., beträgt grundsätzlich 20% der beitragsberechtigten Summe, somit Fr. 184'000.--.

Diesen Beitrag kürzte die Vorinstanz gestützt auf § 7 Abs. 2 BTG wegen Nichteinhalten des Verfahrens um die Hälfte und verfügte die definitive Zusicherung eines reduzierten Kantonsbeitrags von Fr. 92'000.--.

2.3 Strittig sind vorliegend die für die Kantonsbeiträge massgebliche Raumfläche, die Reduktion der Flächenpauschale um 5% infolge Ausführung ohne Minergie, die Reduktion um 10% infolge fehlender Erweiterung der Umgebung so-

wie die Beitragskürzung um 50% infolge Nichteinhaltung des vorgesehenen Verfahrens.

3.1.1 Der Beschwerdeführer macht im Wesentlichen geltend (Beschwerde S. 4 Ziff. 1), er sei aufgrund der Einführung des Lehrplans 21 und der vom Erziehungsrat am 3. Dezember 2015 festgelegten Lektionentafel (Zweijahreskindergarten, Gruppenräume) gezwungen, das bestehende Raumangebot anzupassen und zu erweitern. Das Volksschulgesetz (VSG; SRSZ 611.210) vom 19. Oktober 2005 schreibe in § 11 Abs. 2 das Angebot eines Zweijahreskindergartens grundsätzlich vor und verpflichte in den Übergangsbestimmungen die Schulträger zu dessen Einführung bis spätestens auf das Schuljahr 2017/2018. Der C._____ und eine von ihm eingesetzte Arbeitsgruppe hätten sich seit Jahren intensiv mit der Planung des künftigen Schulraumbedarfs in A. befasst. Zusammen mit dem Amt für Volksschulen (AVS) habe man den Schulraumbedarf und die damit einhergehenden notwendigen baulichen Anpassungen diskutiert und in diesem Zusammenhang auch die Bauvorhaben erläutert, so auch anlässlich der Besprechung vom 12. Mai 2016 (Bf-act. 19).

Beim Erweiterungsbau D._____ handle es sich um eine bauliche Massnahme infolge kantonaler Vorgaben in schulbetrieblicher oder pädagogischer Hinsicht i.S.v. § 3 Abs. 1 lit. c BTG, weil sich durch die Einführung des Zweijahreskindergartens und des Lehrplans 21 die Schulraumanforderungen veränderten. Die Richtlinien Baubeiträge stammten noch aus dem Jahr 2013 als die Umsetzung des Lehrplans noch nicht feststand, deshalb seien diese anzupassen. Der Regierungsrat halte in Beschluss Nr. 127/2019 fälschlicherweise fest, dass vorliegend nur die effektiven Kosten für die Beitragsberechnung verwendet würden, da es sich nicht um einen Neubau, sondern um einen Erweiterungsbau handle. Zudem habe er einen Flächenanspruch von 240 m², bestehend aus 2 Klassenzimmern, 1 Raum für DaZ, 1 Raum für IF sowie zwei Gruppenräumen errechnet. Dabei gehe aus den Planungsunterlagen hervor, dass das neue Geschoss genau die beantragten vier Klassenzimmer sowie zwei Gruppenräume beinhalte. Noch im Schreiben vom 6. Dezember 2016 habe das Bildungsdepartement keine Vorbehalte gegenüber der angemeldeten Erweiterung festgestellt. In der provisorischen Beitragszusicherung vom 16. März 2018 habe das Bildungsdepartement nunmehr zwei der vier neuen Klassenzimmer im 2. Obergeschoss als nicht mehr, dafür die Umnutzung der bestehenden Räumlichkeiten in DaZ- und IF-Räume im 1. Obergeschoss sehr wohl als beitragsberechtigt erachtet. Der Beschwerdeführer sei der Ansicht, dass das 2. Obergeschoss mit seinen vier Klassenzimmern und seinen zwei Gruppenräumen in seiner Gesamtheit als beitragsberechtigt zu deklarieren sei und die beiden IF- und DaZ-Räume im 1. Obergeschoss nicht bei-

tragsberechtigt seien. Deshalb sei von einer subventionsberechtigten Hauptnutzfläche von 340 m² auszugehen (Beschwerde S. 5 f. Ziff. 3).

Gestützt auf eine anrechenbare Hauptnutzfläche von 340 m² ermittelt der Beschwerdeführer einen Kantonsbeitrag von Fr. 306'000.-- (20 % von 340 m² x Fr. 4'500.-- pro m²) (Beschwerde S. 8 Ziff. 5).

3.1.2 Die Vorinstanz bringt vernehmlassend vor, von zeitlicher Dringlichkeit könne keine Rede sein. Der Lehrplan 21 habe keine direkten Auswirkungen auf das Raumangebot. Zur Einführung des Zweijahreskindergartens sei eine Übergangszeit von 4.5 Jahren eingeräumt worden. Dass der Beschwerdeführer letztendlich in Zeitnot geraten sei, sei einzig ihm selbst zuzuschreiben. Vielmehr erscheine die zeitliche Dringlichkeit als Ergebnis der Bemühungen, die Kosten für die Schulraummiete "Quadrakorn" einzusparen (Vernehmlassung S. 1 f. Ziff. 1).

Hinsichtlich der Berechnung der beitragsberechtigten Flächen bringt die Vorinstanz vor, am Ende der Phase I gehe es nur darum, den Bedarf für zusätzlichen Schulraum zu bestätigen. Ob bzw. welche Räume subventionsberechtigt seien, ergebe sich daraus nicht, dafür sei das Vorprojekt (Phase II) abzuwarten. Es könne daher nicht davon ausgegangen werden, dass alle bei der Projektanmeldung angegebenen Räume subventionsberechtigt seien. Dies werde erst in Phase II gestützt auf die detaillierten Pläne festgestellt. Bereits bei der provisorischen Beitragszusicherung (Ende Phase II) sei klar festgehalten worden, dass zwei Klassenzimmer umgenutzt würden und daher nicht beitragsberechtigt seien. Die Bemessung der Hauptnutzfläche der Aufstockung sei korrekt erfolgt. Mit dem Schreiben vom 25. Juni 2018 habe der Beschwerdeführer um die Mitteilung des definitiven Kantonsbeitrages ersucht, ohne den provisorischen Betrag von Fr. 184'000.-- in Frage zu stellen. Stossend sei insgesamt, dass bereits zwei Monate nach der Projektanmeldung vom 11. Oktober 2016 vom C. _____ entschieden worden sei, die Mietlösung Quadrakorn aufzuheben und zwei Regelklassen in die "Aufstockung D. _____" zu verlegen. Der Beschwerdeführer habe weder in Phase II noch in Phase III gemeldet bzw. korrigiert, dass Regelklassen und somit deutlich mehr (als 30) Schülerinnen und Schüler in die D. _____ kommen sollten. Die Aufstockung diene daher dazu, nach der Auflösung der gemieteten Schulräume (vier Schulzimmer) bereits bestehende Regelklassen aufzufangen. Es könne also keine Rede davon sein, dass pädagogische Gründe oder gar der Lehrplan 21 und somit kantonale Vorgaben für eine zwingend zu realisierende Aufstockung verantwortlich seien. Vielmehr gehe es darum, Kosten für die Mietlösung einzusparen (Vernehmlassung S. 2 f. Ziff. 2.1).

3.1.3 Der Beschwerdeführer bleibt replizierend dabei, dass der Lehrplan 21 sehr wohl Auswirkungen auf den Raumbedarf habe, weil dessen Umsetzung Gruppenräume, DaZ-/IF-Räume verlange und der Schulleiter einen grösseren Raumbedarf habe. Er habe die Planung rechtzeitig anhand genommen, doch nachdem der vereinbarte Landabtausch beim Schulhaus Herrenmatte infolge der Volksabstimmung nicht zustande gekommen sei, habe man die Aufstockung vorantreiben müssen. Die Mietlösung "Quadrakorn" sei keine Lösung von Dauer gewesen (S. 2 Ziff. II.1).

Auch habe er sich erst gegen die Berechnung der beitragsberechtigten Fläche zur Wehr setzen können, nachdem diese von der Vorinstanz verfügt worden sei. Im Übrigen sei entscheidend, dass die neuen Flächen den schulischen Bedürfnissen entsprächen. Wenn der Schulträger in einem Schulgebäude die Räume umdisponiere, ohne dass die schulische Notwendigkeit der bisherigen Flächen in Frage gestellt werde, entstehe kein Tatbestand, welcher zu Abzügen oder zur Nichtberücksichtigung von Teilflächen berechtige, weshalb der Ausbau vollumfänglich beitragsberechtigt sei (S. 2 Ziff. II.2).

3.2.1 Mit dem Schreiben vom 11. Oktober 2016 (vgl. vorstehend Ingress lit. A) führte der Beschwerdeführer aus, mit der Aufstockung im 2. Obergeschoss sollten vier Schulzimmer geschaffen werden; zwei Zimmer für den IF- [Integrative Förderung] und DAZ- [Deutsch als Zweitsprache] Unterricht; in den zusätzlichen Schulzimmern sollten vor allem kleinere Klassen, wie z.B. eine Einführungs-klasse oder Kleinklasse untergebracht werden, so dass rund 30 Schüler mehr beschult werden könnten (Bf-act. 1 S. 2 oben). Als Raumprogramm für die neuen Räume im 2. Obergeschoss nannte er vier Klassenzimmer zu je 75 m² und zwei Gruppenzimmer zu je 37 m² sowie die Erweiterung der WC-Anlagen und des Liftes bis ins zweite Oberschoss. Der abgebildete Plan entspricht diesem Raumprogramm (Bf-act. 1 S. 4). Das Bildungsdepartement bestätigte den Bedarf wie auch die Funktionalität (vgl. vorstehend Ingress lit. B; Bf-act. 3).

Der erwähnte Plan entspricht, soweit ersichtlich, exakt dem vom Beschwerdeführer mit Schreiben vom 25. Juni 2018 (Phase III) eingereichten Plan des zweiten Obergeschosses (datierend vom 1.6.2018; Bf-act. 10/5/3; vgl. auch Plan Nr. 1031/01 2.OG/Schnitte, 1:100, vom 17.11.2017 [Beilage 4/6 zur Eingabe des Beschwerdeführers vom 3.9.2019]).

3.2.2 Es ist unbestritten, dass der Beschwerdeführer mittlerweile eine (teils) andere Nutzung der neu geplanten Räume vorgesehen hat, als es aus seinem Schreiben vom 11. Oktober 2016 hervorgeht. Diese Änderung hat indes zu Recht nicht dazu geführt, dass der Bedarf dieser Räume von der Vorinstanz negiert

wird. Eine solche Negation wäre auch unverständlich, nachdem bereits der initial (Phase I) eingereichte Plan vier Klassenzimmer von je 75 m² auswies, was gemäss dem "Richtbauprogramm für Schulanlagen der Volksschule, Definition von Raum und Baustandards", Anhang 1 zu den Richtlinien Baubeiträge, C.2.1) den Vorgaben an Regelunterrichtsräume für 22 Schüler und Schülerinnen (SuS) entspricht.

Aus dem Plan "1. Obergeschoss" vom 1. Juni 2018 geht hervor, dass ein Regelschulzimmer in zwei Zimmer für DAZ und IF umgebaut werden soll (vgl. auch Plan Nr. 1031/2 Grundrisse, 1:100, vom 17.11.2017 [Beilage 4/7 zur Eingabe des Beschwerdeführers vom 3.9.2019]). Aufgrund des mitgeteilten Bedarfs (namentlich Bedarf an Räumen für IF- und DAZ-Unterricht) konnte zwar davon ausgegangen werden, dass die hierfür erforderlichen Räumlichkeiten im neuen (zweiten) Obergeschoss errichtet werden sollten. Im Ergebnis entspricht das Raumprogramm des Schulhauses nach der Erweiterung indes den sich bereits aus dem Schreiben vom 11. Oktober 2016 ergebenden planerischen Festhaltungen. Dies kann und darf dem Beschwerdeführer indes beitragsrechtlich nicht zum Vorteil gereichen (was seine architektonische und gestalterische Freiheit unter Inkaufnahme der entsprechend selbst zu tragenden Kosten freilich unberührt lässt). Auch im Beitragsbereich sind die Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit (§ 3 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt [FHG; SRSZ 144.110] vom 20.11.2013; vgl. § 2 des Finanzhaushaltsgesetzes für die Bezirke und Gemeinden [FHG-BG; SRSZ 153.100]) vom 27.1.1994 zu beachten. Als beitragsberechtigigt können daher entgegen dem Antrag des Beschwerdeführers nicht vier Regelschulzimmer (zuzüglich zwei Gruppenräume zu je 20 m²) anerkannt werden, sondern nur drei Regelschulzimmer zu je 75 m², die beiden Gruppenräume zu je 20 m² sowie - anstelle des vierten Regelschulzimmers - je ein Raum für DAZ und IF von je 25 m² (vgl. Richtraumprogramm D.2.1, 2.2 und 2.5), insgesamt also 315 m².

3.3 Dass der Beschwerdeführer entschieden hat, die Mietlösung zugunsten der Erstellung eigener Schulräume (u.a. mittels Erweiterungen; vgl. Schulraumplanung Arbeitspapier für die rollende Schulraumplanung der Schulen A. vom Juni 2017 = Bf-act. 18) aufzugeben, ist nachvollziehbar und steht einem gesetzlichen Anspruch auf einen Beitrag grundsätzlich nicht entgegen. Die Zumietung von Räumen für die Durchführung der öffentlichen Volksschule kann nur als Notlösung in Frage kommen (vgl. § 23 VSG betreffend Schulanlagen und Einrichtungen sowie die Weisungen über den Bau und die Ausstattung von Schulanlagen [SRSZ 611.311] vom 1.4.1987). Hieran ändert sich auch nichts, wenn der C._____ den Entscheid für die Auflösung von Mietverträgen und die Verle-

gung von Schulklassen in die "Aufstockung D. _____" kurz nach der Projektanmeldung gefasst hat. Der Erweiterungsbedarf für die Aufstockung bleibt dennoch unbestritten. Soweit mit dem Vorgehen des Beschwerdeführers allenfalls eine Verfahrensverletzung verbunden sein sollte, ist dies gegebenenfalls bei einer Beitragskürzung zu berücksichtigen.

Entgegen der Auffassung des Bildungsdepartements traf den Beschwerdeführer keine Pflicht, sich gegen die provisorische Zusprechung eines Beitrags und/oder beabsichtigte Kürzungen (Schreiben des Bildungsdepartements vom 16.3.2018 = Bf-act. 6; vgl. auch Aktennotiz vom 24.10.2018 S. 2 = Bf-act. 12/1) zur Wehr zu setzen oder dagegen zu demonstrieren. Diesen jeweiligen Schreiben kommt keine Verfügungsqualität zu, noch wurde der Beschwerdeführer vorgängig bzw. im Nachgang zu seinen Gesuchseingaben jeweils im Sinne des rechtlichen Gehörs zur Stellungnahme eingeladen (und musste daher auch nicht eingeladen werden). Die Richtlinien Baubeiträge sehen ebenfalls keine Pflicht des Gesuchstellers zur Stellungnahme über die provisorische Beitragszusicherung vor (vgl. Richtlinien Baubeiträge, C 2.2). Im Übrigen hat der Beschwerdeführer das Bildungsdepartement mit Schreiben vom 12. November 2018 - und somit noch vor dem angefochtenen Beitragsbeschluss des Regierungsrates - um "Wiedererwägung definitive Beitragszusicherung" ersucht. Dies ist dem Beschwerdeführer mit Blick auf eine allfällige Beitragskürzung infolge Verletzung von Verfahrenspflichten jedoch unbehelflich.

3.4 Als Zwischenergebnis ist somit festzuhalten, dass die Beschwerde insoweit gutzuheissen ist, als die beitragsberechtigte anrechenbare Raumfläche von 240 m² auf 315 m² zu erhöhen ist.

4.1.1 Der Beschwerdeführer rügt weiter, die Reduktion der Flächenpauschale sei zu Unrecht erfolgt. So sei die Reduktion um 5% wegen Missachtung energetischer Vorgaben ungerechtfertigt, denn das massgebliche Leitbild "Nachhaltiges Bauen" halte unter Abschnitt C 1.4 fest, dass das Raumprogramm, Gebäudekonzept und Ausbaustandard, wo notwendig unter Berücksichtigung von bestehenden Räumlichkeiten, auf das Notwendige zu beschränken sei. Es seien bewährte kostengünstige Bausysteme, Konstruktionen, Betriebseinrichtungen zu planen und Materialien zu wählen, die den Kriterien der Nachhaltigkeit und Ökologie genügen würden. Es werde zudem festgehalten, dass die Bauten grundsätzlich (d.h. nicht in jedem Fall) die Anforderungen des Leitbildes Nachhaltiges Bauen zu erfüllen hätten. In begründeten Fällen könne vom Richtraumprogramm abgewichen werden. Es gelte hier zwischen Neubauten und Erweiterungsbauten zu unterscheiden, weshalb ein Festhalten am Minergie-Standard sinnlos und die

Reduktion der Flächenpauschale um 5% weder verhältnismässig noch gesetzlich vorgesehen sei (Beschwerde S. 6 f. Ziff. 4.1).

4.1.2 Die Vorinstanz hingegen argumentiert (Vernehmlassung S. 3 Ziff. 2.2), bei den beitragsberechtigten Kosten berücksichtige die Flächenpauschale die Erstellungskosten (BKP 1-9) von Neubauvorhaben im verlangten Minergiestandard, die nebst den Massnahmen für einen guten Wärmeschutz auch Kosten für die Planung und Realisierung einer Komfortlüftung (mechanische Lüftungsanlage) und Eigenstromerzeugung (Photovoltaik) beinhalte. Bei Erweiterungen und Umbauten sei es bautechnisch (zu geringe Geschosshöhe, keine geeigneten Fassadenflächen, usw.) oftmals nicht möglich oder unverhältnismässig, eine mechanische Lüftungsanlage (Komfortlüftung) und eine Anlage zur Eigenstromerzeugung einzubauen. In solchen Fällen werde sinnvollerweise nicht an einer 100%-igen Erfüllung des Minergiestandards festgehalten. Die Reduktion der Flächenpauschale um 5% infolge Nichteinhaltens des Minergie-Standards sei vorliegend folglich gerechtfertigt. Sie kompensiere lediglich die nicht anfallenden Kosten der Bauherrschaft, die sonst durch den Einbau einer mechanischen Lüftungsanlage und die Installation einer Eigenstromerzeugung entstanden wären. Ein Verzicht auf diese Kürzung würde eine Ungleichbehandlung gegenüber Projekten, die den Minergie-Standard erfüllen, bedeuten.

4.2.1 Die Kürzung von Beiträgen ist gesetzlich vorgesehen, wenn unter anderem die Vorschriften über den Bau und die Ausstattung von Schulanlagen nicht eingehalten werden (vgl. § 7 Abs. 2 BTG; vorstehend Erw. 2.1.3; Richtlinien Baubeiträge D 3). Das Richtraumprogramm bestimmt, dass die Bauten grundsätzlich die Anforderungen des Leitbildes Nachhaltiges Bauen des Kantons erfüllen (C.1.4) und dass Bauten für öffentliche Aufgaben, welche durch den Kanton subventioniert werden, gemäss § 8 des Kantonalen Energiegesetzes (KEnG; SRSZ 420.100) vom 16. September 2009 dem Leitbild Nachhaltiges Bauen entsprechen müssen (C.1.6).

Das Leitbild Nachhaltiges Bauen des kantonalen Hochbauamtes vom 14. November 2006 (RRB Nr. 1543) formuliert als Zielsetzung die Entwicklung, Realisierung und Betreuung neuer Bauten und Anlagen sowie von Gesamterneuerungen nach den Grundsätzen der Nachhaltigkeit (S. 3 Ziff. 1). Bei Neubauvorhaben ist bis auf begründete Ausnahmefälle der Minergiestandard einzuhalten (S. 16 Ziff. 4.4.1). Bei Teilsanierungen und Unterhaltsmassnahmen sind die Grundsätze der Nachhaltigkeit auf die technische Machbarkeit, die Wirtschaftlichkeit und Verträglichkeit mit der Bausubstanz (Historische Objekte) zu prüfen, ein hoher Umsetzungsgrad anzustreben und bei Zielkonflikten wirkungsorientierte Prioritäten zu setzen (S. 3 Ziff. 1). Gemäss Abbildung Ziff. 4.4.1 (S. 16) betragen die Mehr-

investitionskosten gestützt auf die Werte von achtzehn Schulhausneubauten im Minergiestandard im Durchschnitt 5.6%, wovon 4% der Mehrkosten im Bereich der Haustechnik, 1.1% im Bereich der Gebäudehülle und 0.5% der Mehrkosten für weitere Massnahmen anfallen (S. 17).

4.2.2 Die provisorische Beitragszusicherung vom 16. März 2018 wurde mit dem Hinweis versehen, dass der Neubau im Jahre 2003 nicht im Minergiestandard erstellt worden sei, und mit der Auflage verbunden, dass der Bezirk die energetischen Anforderungen mit der kantonalen Energiefachstelle abzusprechen habe. Inwiefern bzw. ob eine solche Absprache erfolgte, ist aus den Unterlagen und Rechtsschriften nicht ersichtlich. Der Regierungsrat hat den angefochtenen Beschluss (ergangen nach Bauausführung) indes mit der Auflage versehen, es sei der kantonalen Energiefachstelle für die Aufstockung (Gebäudehülle Primäranforderung nach MuKen 2014; ohne Eigenstrom und Lüftung) ein Systemnachweis zu einzureichen.

4.2.3 Die Vorinstanz anerkannte inhaltlich somit, dass die Baurealisierung im Minergiestandard nur mit unverhältnismässigem Aufwand möglich wäre und verzichtete zu Recht darauf, dies vorzugeben. Mit diesem Verzicht einher geht gleichzeitig eine Kostenersparnis des Bezirks von - statistisch - rund 5%. Es ist daher billig und recht, wenn der Regierungsrat den Beitragsansatz, welcher auf Basis eines kostenintensiveren Ausbaus im Minergiestandard festgelegt wurde, um diese 5% Kostenersparnis reduziert hat. Es geht nicht an, nicht anfallende Kosten zu entschädigen. Diese Reduktion erweist sich, wie dargelegt, auch als gesetzmässig. Darüber hinaus wird dadurch eine beitragsmässige Schlechterbehandlung jener Bauprojekte, welche den Minergie-Standard umzusetzen haben und denen dadurch höhere Kosten entstehen, verhindert. Mithin ist der Regierungsrat zu Recht auch der Ansicht, erst durch diese Reduktion könne die Gleichbehandlung der beitragsbeziehenden Gemeinwesen gewährleistet werden. Die Kürzung um 5% infolge Ausführung ohne Minergie und Einbau in bestehende Gebäudehülle ist somit nicht zu beanstanden.

5.1.1 Hinsichtlich der Reduktion der Flächenpauschale um 10% wegen nicht erfolgter Erweiterung der Umgebung bringt der Beschwerdeführer vor, aus der Begründung der Vorinstanz gehe nicht hervor, von welcher massgebenden Umgebungsfläche die Vorinstanz ausgegangen sei. In jedem Falle halte der Beschwerdeführer die Vorschriften gemäss Richtraumprogramm Abschnitt C 3.3 ein, denn nach erfolgter Aufstockung verfüge das Schulhaus über 10 Klassenzimmer à maximal 22 Kinder, und biete somit für insgesamt 220 Kinder Platz. Ausgehend von dieser Schülerzahl wäre ein Pausenplatz von mindestens

660 m², ein Allwetterplatz von mindestens 540 m² und ein Rasenspielfeld von mindestens 1'800 m², mithin eine Gesamtumgebungsfläche von 3'000 m² notwendig (Beschwerde S. 7 f. Ziff. 4.2).

Das Schulhaus D. _____ verfüge gemäss Umgebungsplan vom 16. April 2018 über einen offenen Pausenplatz von 1023 m² (entgegen der vom Bildungsdepartement vernehmlassend [S. 4 Ziff. 2.3] genannten Fläche von nur 278 m²), einen gedeckten Pausenplatz von 106.5 m², ein Spielfeld von 745 m², eine Rasenfläche von 341 m², einen Spielplatz Kindergarten von 657.6 m² sowie eine Auto-/Velo-Fläche von 554.7 m². Damit betrage die gesamte Umgebungsfläche 3'429 m². Im Grundstücksbeschrieb der GB-Nr. B. _____ werde denn auch eine Umgebungsfläche von insgesamt 3'521 m² ausgewiesen. Die Differenz (92 m²) sei darauf zurückzuführen, dass im Umgebungsplan kleine, nicht nutzbare Restflächen nicht in die Berechnung einbezogen worden seien (Replik S. 3 Ziff. 4).

Die Vorinstanz sei möglicherweise aufgrund der Differenz zwischen effektiver Gesamtfläche (2'216.3 m²) und der Gesamtfläche (3'000 m²) gemäss Richtlinien davon ausgegangen, dass die Vorgaben gemäss Richtraumprogramm nicht berücksichtigt worden seien. Eine detaillierte Begründung fehle aber. Zudem könne gemäss Richtraumprogramm (lit. A) in begründeten Fällen, insbesondere bei bestehenden Bauten davon abgewichen werden. Es sei deshalb davon auszugehen, dass die Kürzung bei Nichteinhalten der Vorgaben sich in erster Linie an Neubauten richte. Vorliegend habe der Beschwerdeführer schlicht keine Möglichkeit, die Anlage zu erweitern, weil er über keine Landreserven verfüge. Aus diesen Gründen sei die Reduktion um 10% unverhältnismässig (Beschwerde S. 7 f. Ziff. 4.2). Zudem seien tatsächlich Umgebungsarbeiten vorgenommen worden. Im Bereich Kindergarten seien das Biotop abgebaut und eine neue Rasenfläche geschaffen worden; zudem seien Veloständer gebaut worden (Replik S. 3 Ziff. 4)

5.1.2 Das Bildungsdepartement begründet die Reduktion um 10% vernehmlassend (S. 3 f. Ziff. 2.3) damit, dass in der Flächenpauschale von Fr. 4'500.--/m² Hauptnutzfläche bereits ein Kostenanteil für Umgebungsarbeiten eingerechnet sei. Im vorliegenden Fall sei an der Umgebung nichts gemacht worden. Praxisgemäss werde deshalb eine Kürzung vorgenommen, weil sonst eine Ungleichbehandlung gegenüber den Bauprojekten bestünde, die wirklich Umgebungsarbeiten vornähmen. Die Bemessungsrichtlinien sähen dies auch klar vor. Der Beschwerdeführer habe keine Umgebungsarbeiten vorgenommen. Die entsprechende Reduktion um 10% entspreche gängiger Praxis gemäss Kostenkennwerten der CRB (Schweizerische Zentralstelle für Baurationalisierung, Zürich).

5.2.1 Laut Richtraumprogramm (C 3.3 f., D 4.12 ff.) müssen Spiel- und Pausenplätze eine Mindestgrösse zwischen 400 - 500 m² bzw. 3 - 4 m² pro Schülerin und Schüler aufweisen. Wo es die Verhältnisse gestatten, sind Pausenplätze mit offenen, gedeckten und geschützten Unterständen (Pausenhallen) einzurichten, zirka 0.5 m² pro Schülerplatz. Ein Trockenturnplatz kann als Pausen- und Spielplatz benutzt werden (Ziff. 3.3 f.). Zudem ist ein Allwetterplatz von mindestens 540 m² sowie eine Rasenfläche von mindestens 1'800 m² vorzusehen (Ziff. 4.13 f.). Abstellplätze für Fahrräder und Mofas sollen an möglichst gut einsehbaren Orten eingerichtet werden (Ziff. 3.5). Für Lehrpersonen und Besucher ist eine angemessene Anzahl Parkplätze zu erstellen, sofern im Umkreis von 300 - 400 m keine zur Verfügung stehen. Dabei ist die Erschliessung der Schulanlagen mit dem öffentlichen Verkehr mit zu berücksichtigen (Ziff. 3.6).

5.2.2 Aus den Werkplänen geht hervor, dass das Schulhaus D. _____ nach erfolgtem Umbau im Wesentlichen über 10 Klassenzimmer verfügt. Gemäss den unbestrittenen Angaben des A.s werden neu 220 Kinder das Schulhaus besuchen. Es ist somit mit dem A. von einem Pausenplatz von minimal 660 m², einem Allwetterplatz von mindestens 540 m² und einem Rasenspielfeld von mindestens 1800 m² entsprechend einer Gesamtumgebungsfläche von 3'000 m² auszugehen.

Anhand des Umgebungsplans (Bf-act. 10/7) lassen sich auch die Angaben des A.s zur Zusammensetzung der Fläche (offener Pausenplatz von 1023.4 m², gedeckter Pausenplatz von 106.5 m², Spielplatz von 745.8 m², Rasen von 341 m², Spielplatz Kindergarten von 657.6 m² sowie Abstellplatz für Autos und Velos von 554.7 m²) verifizieren.

Es kann daher festgehalten werden, dass die Umgebung des Schulhauses bis auf das Rasenspielfeld den Anforderungen gemäss Richtraumprogramm genügt. Insbesondere liegt die Gesamtumgebungsfläche mit über rund 3'400 m² über der Richtgrösse. Indes weist bereits das bestehende Schulhaus diese Gesamtumgebungsfläche auf und bleibt diese von der Erweiterung (Aufstockung) grundsätzlich unberührt.

5.2.3 Zutreffend ist im Weiteren, wie der Umgebungsplan verdeutlicht, dass der Beschwerdeführer gewisse Umgebungsarbeiten vorgenommen hat. Diese beschränkten sich indessen auf die Ersetzung eines Biotops durch eine Rasenfläche und die Errichtung von vier zusätzlichen Parkplätzen. Zudem sollen noch zusätzliche Veloständer gebaut werden. Im Gesamtkontext kommt diesen Arbeiten nur eine marginale Bedeutung zu. Sie lassen sich offenkundig nicht mit Umgebungsarbeiten vergleichen, welche die Herrichtung/Erweiterung und Ausge-

staltung der vorerwähnten erforderlichen Flächen bei Neubauten und Erweiterungen, welche auch die Umgebung betreffen, in der Regel mit sich bringt. Neue oder (erheblich) erweiterte beitragsberechtigte Hauptnutzflächen werden vorliegend bei den Schul-Aussenanlagen nicht geschaffen. Dies zeigt sich auch in den für die Umgebung budgetierten Kosten von Fr. 27'000.-- bei Gebäudekosten von Fr. 2'544'620.-- und gesamten Kosten von Fr. 2.9 Mio., d.h. weniger als 1% (vgl. Bf-act. 10/1 [Kostenvoranschlag vom 30.11.2017]).

Unter diesen Voraussetzungen erweist sich auch eine Kürzung um 10% infolge fehlender (nennenswerter) Umgebungsarbeiten, welche die Vorinstanz unter Bezugnahme auf ihre Praxis und die Kostenkennwerte der CRB vorgenommen hat (vgl. vorstehend Erw. 5.1.2), als gerechtfertigt. Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers wird auch in diesem Fall erst durch diese Kürzung die Gleichbehandlung mit anderen Beitragsgesuchstellern gewährleistet, welche die erforderlichen Aussenflächen anlässlich eines Neubaus auch effektiv zu errichten oder bei einer Erweiterung an die gemäss Richtraumprogramm für einen Beitragsanspruch erforderlichen Flächen anzupassen und auch entsprechend zu gestalten haben. Keine Kürzung vorzunehmen würde im Ergebnis bedeuten, entweder nachträglich für die vormals erstellte Umgebung einen Beitrag zu leisten oder, sofern bereits damals ein Beitrag geleistet wurde, diesen gewissermassen (teils) doppelt zu entrichten, was unrechtmässig wäre.

6.1.1 Gegen die Beitragskürzung um 50% bringt der Beschwerdeführer vor, er habe bis auf den frühzeitigen Baubeginn in der Phase 3 das Beitragsverfahren korrekt durchgeführt und vor Baubeginn, bereits im Juni 2018, sämtliche für die Phase 3 nötigen Unterlagen dem Bildungsdepartement zur Verfügung gestellt. Man habe das Verfahren eingehalten, lediglich vergessen, das Bildungsdepartement um vorzeitige Baufreigabe zu ersuchen. Die zeitliche Dringlichkeit für eine vorzeitige Baufreigabe habe denn auch vorgelegen. So hätten die neuen Unterrichtsformen gemäss Lehrplan 21 und die kantonalen Richtlinien den zusätzlichen Schulraum vorausgesetzt. Sämtliche Anpassungen hätten bis zum Ende des Schuljahres 2020/2021 abgeschlossen zu sein, was Erweiterungsbauten an allen Schulhäusern des Beschwerdeführers erfordere. Die Aufstockung des bestehenden Schulhauses müsse in den Ferien erfolgen, damit der reguläre Schulbetrieb nicht gestört werde. Die Voraussetzungen für eine vorzeitige Baufreigabe im Sinne von Ziff. 4.3 der Richtlinien über Baubeiträge wären durchaus gegeben gewesen. Die zeitliche Dringlichkeit hätte dem Bildungsdepartement bekannt sein müssen, zumal die Parteien in regem Austausch gestanden hätten und die Vorinstanz gewusst habe oder hätte wissen müssen, dass der Beschwerdeführer an all seinen Schulhäusern Erweiterungsbauten vornehmen müsse. Ohnehin sei

die Kürzung um die Hälfte - gestützt auf die bisherige Praxis - unverhältnismässig, zumal der entsprechende § 7 Abs. 2 BTG als "Kann-Vorschrift" formuliert sei. Das Gesetz bzw. die Richtlinien über Baubeiträge definierten nicht, ob einer der drei Phasen ein grösserer Stellenwert für deren Einhaltung zukomme. Es stelle sich deshalb die Frage, ob eine Kürzung des beitragsberechtigten Betrages um die Hälfte angesichts der drei Phasen tatsächlich verhältnismässig sei. Der Beschwerdeführer sei der Ansicht, dies sei in Anbetracht der Einhaltung der Vorschriften zu den Phasen 1 und 2 und eines Teils der Phase 3 eindeutig nicht der Fall. Die Kürzung sei auch nicht genügend begründet. Hinzu komme, dass dem Kanton durch die Verletzung von Formvorschriften kein Schaden entstanden sei (Beschwerde S. 8 ff. Ziff. 6.1 ff.).

6.1.2 Die Vorinstanz bringt vor, eine Kürzung sei als Konsequenz einer Verfahrensverletzung in § 7 Abs. 2 BTG ausdrücklich vorgesehen. Das Verfahren sei nicht neu und habe mit den drei Phasen bereits vor der gesetzlichen Anpassung per 1. August 2013 gegolten. Auf die Einhaltung der Richtlinien sei der Beschwerdeführer in jedem Schreiben aufmerksam gemacht worden; auch an den Schulpräsidentenkonferenzen in den Jahren 2013 und 2015 sei darauf hingewiesen worden, weil es verschiedene Schulträger gegeben habe, die das Verfahren verletzt hätten und denen die Beiträge gestrichen worden seien. Der Beschwerdeführer habe selbst zugegeben, das Verfahren nicht eingehalten zu haben. Es sei unverständlich, dass die Baubewilligung für die Aufstockung bereits am 8. Februar 2018 erteilt worden sei, nachdem erst am 11. Januar 2018 das Gesuch um provisorische Beitragszusicherung eingereicht worden und das Gesuch um definitive Beitragszusicherung fast fünf Monate später am 25. Juni 2018 erfolgt sei. Gemäss Richtlinien wäre dieses Gesuch nach Zustimmung des Volkes zum Baukredit aber vor Einleitung des Baubewilligungsverfahrens einzureichen gewesen, damit genügend Zeit zur Behandlung geblieben wäre. Zudem habe der Beschwerdeführer nicht um vorzeitigen Baubeginn ersucht (Vernehmlassung S. 4 f. Ziff. 3.1).

Eine zeitliche Dringlichkeit wegen der Umsetzung des Lehrplanes 21 habe nicht bestanden; vielmehr habe der Beschwerdeführer Mietlösungen für Schulräume aufgeben wollen. Abgesehen davon seien aufgrund des Lehrplanes 21 keine baulichen Anpassungen erforderlich (Vernehmlassung S. 5 Ziff. 3.2).

Nach altem Gesetz seien die Beiträge gänzlich gestrichen worden. Dass sich die Kürzung an ähnlichen bisherigen Fällen orientiere, sei keineswegs zu beanstanden. Die Verpflichtung des Subventionsempfängers, das definitive und vollständige Beitragsgesuch vor Baubeginn einzureichen und mit dem Baubeginn nicht vor der definitiven Beitragszusicherung zu beginnen, diene der staatlichen Ein-

fluss- und Lenkungsmöglichkeit. Diese dürfe nicht durch vollendete Tatsachen eingeschränkt oder illusorisch gemacht werden. Der Einfluss auf die konkreten Ausführungsmodalitäten sei nur möglich, wenn die Genehmigung des definitiven Projekts und die Beitragszusicherung vor Baubeginn erfolgen könnten. Die Möglichkeit der Kürzung solle die Schulträger zur Einhaltung des Verfahrens motivieren, weshalb sie ein gewisses Gewicht aufweisen solle. Das öffentliche Interesse an vorschriftskonformen Schulgebäuden sei gross (Vernehmlassung S. 5 f. Ziff. 3.3).

Die Reduktion um 50% sei angemessen und vertretbar. Die Phase III sei in keiner Weise eingehalten worden und es sei vorzeitig mit der Bauausführung begonnen worden. Es lägen aus Sicht des Beschwerdeführers zwar gewisse Gründe, aber sicher keine ausserordentlichen Gründe für das Nichteinhalten des Verfahrens bzw. für den vorzeitigen Baubeginn vor. Zudem habe es der Beschwerdeführer versäumt, um vorzeitige Baufreigabe zu ersuchen. Das habe er bei drei anderen Projekten gemacht. Dies weise jedoch auch klar darauf hin, dass der Beschwerdeführer das Beitragsverfahren generell nicht im Griff habe, ansonsten er nicht bei praktisch allen Schulbauprojekten um eine vorzeitige Baufreigabe ersuchen müsse. Eine gewisse Massregelung sei daher nötig (Vernehmlassung S. 6 Ziff. 3.4 und 4).

6.2 Gemäss dem bis Ende Juli 2013 geltenden § 9 Abs. 3 BTG (bzw. vormals Verordnung über Beiträge an Schulhausbauten, BTV) durfte mit den Bauarbeiten erst begonnen werden, wenn die Beitragszusicherung vorlag. In dringenden Fällen konnte das zuständige Departement den vorzeitigen Baubeginn bewilligen. Die inhaltlich gleiche Bestimmung findet sich neu in den Richtlinien (vgl. vorstehend Erw. 2.1.4). Mit VGE III 2014 69 vom 24. September 2014 erachtete das Verwaltungsgericht dieses Erfordernis einer vorgängigen Gesuchseinreichung als eine "Ex-ante-Subvention". Einer Frist für die Einreichung entsprechender Gesuche komme grundsätzlich der Charakter einer Verwirkungsfrist zu (Erw. 3.4). Im Weiteren führte das Verwaltungsgericht in dieser Entscheidung aus (Erw. 3.5.5), dass mit der per 1. August 2013 in die aBTV bzw. ins BTG aufgenommenen Bestimmung § 7 Abs. 2 bei gleichzeitiger Vereinfachung des Verfahrens der dargestellten Regelung die Härte insofern genommen worden sei, als neu die Möglichkeit einer Beitragskürzung eingeführt worden sei für den Fall, dass die Verfahrens- oder Bauvorschriften oder Vorschriften über das öffentliche Beschaffungswesen nicht eingehalten würden (vgl. Erläuternder Bericht des Bildungsdepartements zur Vernehmlassungsvorlage betreffend die Teilrevision der aBTV; Protokoll der a.o. Sitzung des Kantonsrates vom 17.4.2013, Traktandum 6 [BTG], Eintretensreferat). Mithin ergebe sich auch aus dieser

Entschärfung der Nichteinhaltung der Folgen einer Verfahrensverletzung, dass unter der alten Regelung die Verweigerung des Kantonsbeitrages der gesetzlichen Absicht entsprochen habe.

Dem regierungsrätlichen Bericht und Vorlage an den Kantonsrat vom 11. Dezember 2012 (RRB Nr. 1203/2012) zur Teilrevision der Verordnung über Beiträge an Schulanlagen ist zu entnehmen, dass eine Vernehmlassungspartei verlangte, dass Beiträge nicht nur gekürzt, sondern auch verweigert werden können, während eine andere Partei die Streichung dieser Bestimmung beantragte. Der Regierungsrat hielt in seiner Stellungnahme fest, dass die Gemeinden und Bezirke mit dieser Regelung einverstanden seien, obwohl es sich um eine Neuregelung und eine Verschärfung der bisherigen Bestimmungen handle. Der Regierungsrat war gleichzeitig der Meinung, dass sich nicht noch eine weitere Verschärfung aufdränge. Im Sinne einer Steuerungsmassnahme sei es aber wichtig, dass das Nichteinhalten der kantonalen Vorgaben spürbare Konsequenzen nach sich ziehe (S. 3 f. Erw. 3.2). Mit der Kürzungsmöglichkeit sollten die Schulträger mithin gezwungen werden, ein standardisiertes Verfahren zu beachten (S. 6 oben).

6.3.1 Der Beschwerdeführer anerkennt jedenfalls, die Phase III nur teils eingehalten zu haben. Er kann sich jedoch nicht darauf berufen, das Einhalten der Phase III sei lediglich eine untergeordnete Formvorschrift. Indes hat der Regierungsrat die Reduktion zu Recht damit begründet, dass der Beschwerdeführer mit dem Bau begonnen habe, ohne dass eine definitive Beitragszusicherung des Kantons vorlag. Dem Regierungsrat ist auch beizupflichten, dass der Beschwerdeführer kein entsprechendes Gesuch um vorzeitige Baufreigabe eingereicht hat und den verfrühten Baubeginn auch nicht mit ausserordentlichen und wichtigen Gründen rechtfertigen kann (angefochtener Beschluss Ziff. 1 und Ziff. 4).

6.3.2 Die Kürzung um 50% erweist sich angesichts der Rechts- und Sachlage als rechtmässig und somit auch als verhältnismässig. Einerseits entspricht es der expliziten gesetzgeberischen Absicht, dass die Kürzung, nachdem die vormals vorgesehene Möglichkeit einer gänzlichen Verweigerung von Beiträgen gestrichen worden war, "spürbar" sein muss. Andererseits wurde der Beschwerdeführer bereits mit dem Schreiben des Bildungsdepartements vom 6. Dezember 2016 (Bf-act. 3) ausdrücklich auf die Bedeutung der Einhaltung der Verfahrensvorschriften und insbesondere auf die Unzulässigkeit eines Baubeginns vor der definitiven Beitragszusicherung hingewiesen. Ebenso wurde dem Beschwerdeführer mit E-Mail vom 6. September 2017 noch einmal klar gemacht, dass vor Abschluss der Phasen II und III nicht gebaut werden dürfe (vgl. vorstehend Ingress lit. C). Mit Schreiben vom 16. März 2018 (Bf-act. 6) hat das Bildungsdepartement

erneut auf die Bedeutung eines korrekten Verfahrens und eines Baubeginnes erst nach Vorliegen der definitiven Beitragszusicherung hingewiesen.

Entgegen diesen klaren Hinweisen hat der Beschwerdeführer dennoch entgegen besserem Wissen vorzeitig mit der Bauausführung begonnen. Soweit er sein Verhalten durch die zeitliche Dringlichkeit rechtfertigt, ist mit der Vorinstanz festzustellen, dass er sich diese selbst zuschreiben muss, zumal der Beschwerdeführer bereits am 7. Dezember 2016 beschlossen hatte, die im Mietobjekt "Quadrakorn" unterrichteten vier Schulklassen mit der Fertigstellung der Aufstockungen der Schulhäuser Nordstrasse und D._____ in diese zu verlegen (Bf-act. 16). Auch das Vorbringen des Beschwerdeführers, die Vorinstanz hätte um die zeitliche Dringlichkeit wissen müssen, schlägt fehl. Der Beschwerdeführer ist verpflichtet, das Verfahren einzuhalten. Um eine vorzeitige Baufreigabe hat er wie gesagt, nicht ersucht. Die erforderliche Einführung und Umsetzung des Lehrplanes 21 war dem Beschwerdeführer seit Langem bekannt. Sofern es ihm, aus welchen Gründen auch immer, nicht möglich war, den Anforderungen an den Lehrplan 21, soweit damit zusätzliche Räume nötig geworden sein sollten, gerecht zu werden, kann er hieraus nicht zu seinen Gunsten herleiten. Vielmehr hätte ihm dies Anlass zur Einreichung eines Gesuches um vorzeitige Baufreigabe sein müssen. Indes ist dem Bildungsdepartement beizupflichten, dass der Beschwerdeführer angesichts der von ihm geltend gemachten Gründe mit der Auflösung der Mietverhältnisse noch hätte zuwarten können und insofern keine zeitliche Dringlichkeit bestand. Irrelevant ist mit Blick auf eine Beitragskürzung schliesslich auch, ob der Kanton einen Nachteil erleidet aus der Verfahrensverletzung. Ein Nachteil des Kantons stellt keine Voraussetzung für eine Kürzung der Beiträge dar.

6.3.3 Mit der vorzeitigen Bauausführung setzte sich der Beschwerdeführer bewusst über das Verfahren hinweg, womit der Vorinstanz erschwert wurde, ihrer Pflicht im Sinne von § 23 VSG nachzukommen und das öffentliche Interesse an zweckmässigen Schulbauten (§ 1 BTG) (rechtzeitig) durchzusetzen zu können.

Selbst wenn sich der Beschwerdeführer der Bedeutung einer Einhaltung sämtlicher Verfahrensvorschriften und namentlich der Bedingung für den Baubeginn nicht bewusst gewesen wäre, wäre dies unbehelflich. Nach ständiger Rechtsprechung kann der Bürger aus der Unkenntnis einer Rechtsbestimmung keine Vorteile herleiten kann ("ignorantia iuris nocet" [das gleiche gilt für Rechtsirrtum "error iuris nocet"], d.h. Rechtsunkenntnis schadet; VGE II 2014 17 vom 15.5.2014 Erw. 3.5.1; VGE II 2013 38 vom 26.8.2013 Erw. 3.4. Mithin schützt die subjektive Unkenntnis des Rechts nicht vor den entsprechenden Rechtsfolgen (vgl. BGE

127 III 357 Erw. 3.c). Die Kenntnis des Rechts wird erst recht auch bei den Gemeinwesen vorausgesetzt.

6.3.4 Ob mit dem Bildungsdepartement der Umstand, dass der Beschwerdeführer zwischenzeitlich offensichtlich bei drei anderen Projekten um eine vorzeitige Baufreigabe ersucht hat (Vi-act. 7-9), als Zeichen dafür zu werten ist, dass der Beschwerdeführer das Beitragsverfahren generell nicht im Griff hat, muss vorliegend nicht beantwortet werden. Indes belegt dieser Umstand die grundsätzliche Berechtigung der Kürzung als Mittel, die Schulträger bzw. vorliegend den Beschwerdeführer zur Beachtung des vorgegebenen standardisierten Verfahrens zu zwingen. Eine vorzeitige Baufreigabe setzt zum einen wichtige Gründe voraus, zum andern müsste das Abwarten der Prüfung des Beitragsgesuchs für den Gesuchsteller mit schwerwiegenden Nachteilen verbunden sein. Die vorzeitige Baufreigabe stellt mithin eine Ausnahme vom standardisierten Verfahren dar, von welcher entsprechend zurückhaltend Gebrauch zu machen ist.

6.3.5 In rechtsvergleichender Hinsicht kann das Bundesgesetz über Finanzhilfen und Abgeltungen (Subventionsgesetz; SuG; SR 616.1) vom 5. Oktober 1990 herangezogen werden. Dieses Gesetz stellt sicher, dass Finanzhilfen und Abgeltungen im gesamten Bereich des Bundes nur gewährt werden, wenn sie hinreichend begründet sind, ihren Zweck auf wirtschaftliche und wirkungsvolle Art erreichen, einheitlich und gerecht geleistet und nach finanzpolitischen Erfordernissen ausgestaltet werden. Es stellt zudem Grundsätze für die Rechtsetzung auf und formuliert allgemeine Bestimmungen über die einzelnen Finanzhilfe- und Abgeltungsverhältnisse. (Art. 1 SuG). So schreibt es vor, dass der Gesuchsteller erst mit dem Bau beginnen darf, wenn ihm die Finanzhilfe oder Abgeltung endgültig oder dem Grundsatz nach zugesichert worden ist oder wenn ihm die zuständige Behörde dafür die Bewilligung erteilt hat (Art. 26 Abs. 1 SuG). Die zuständige Behörde kann die Bewilligung erteilen, wenn es mit schwerwiegenden Nachteilen verbunden wäre, das Ergebnis der Prüfung der Gesuchsunterlagen abzuwarten. Die Bewilligung gibt keinen Anspruch auf die Finanzhilfe (Art. 26 Abs. 2). Beginnt der Gesuchsteller ohne Bewilligung mit dem Bau oder tätigt er Anschaffungen, so werden ihm keine Leistungen gewährt (Art. 26 Abs. 3). Das Bundesgericht hat die Verweigerung der Ausrichtung von Baubeiträgen nach vorzeitigem Baubeginn gestützt und festgehalten, dass es sich dabei nicht um einen Fall von überspitztem Formalismus handelt (BGE 130 V 177 Erw. 5.4; vgl. auch VGE III 2014 69 vom 24.9.2014 Erw. 3.6).

6.3.6 Im Sinne der vorstehenden Überlegungen erweist sich die Reduktion der Beiträge um die Hälfte als rechtmässig, somit auch als verhältnismässig, und ist nicht zu beanstanden.

6.4 Soweit der Beschwerdeführer verschiedentlich eine Verletzung der Begründungspflicht geltend macht, ist diese Rüge unbegründet. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung kann sich die Behörde auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte bzw. auf jene Aspekte beschränken, die von der Behörde ohne Willkür als wesentlich betrachtet werden. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann (vgl. BGE 142 II 49 Erw. 9.2; BGE 136 I 229 Erw. 5.2; BGE 136 I 184 Erw. 2.2.1; Bundesgerichtsurteil 1C_452/2012 vom 18.11.2013 i.S. A. et al. vs. VGer SZ Erw. 2.2; Bundesgerichtsurteile 9C_101/2011 vom 21.7.2011 Erw. 6.1; 9C_257/2011 vom 25.8.2011 Erw. 5.1). Diesen Vorgaben wird der angefochtene Entscheid vollumfänglich gerecht. Der Sachverhalt wird konzis und korrekt zusammengefasst; die massgeblichen Gesetzesbestimmungen werden wiedergegeben; die Beitragsberechnung wird übersichtlich dargestellt; die einzelnen Reduktionsgründe werden erläutert. Dem Beschwerdeführer war es auch ohne weiteres möglich, den RRB sachgerecht anzufechten, was seine Beschwerde belegt.

7. Zusammenfassend ist die massgebliche Hauptnutzfläche um 75 m² auf 315 m² zu erhöhen. Im Übrigen hat die Vorinstanz die Flächenpauschale zu Recht um 5% und 10% reduziert, und damit den Minderaufwand infolge Verzichts auf energetische Massnahmen und die nur marginal erforderlichen Umgebungsarbeiten kompensiert. Zu bestätigen ist auch die Reduktion um 50% infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften.

Der Anspruch des Beschwerdeführers auf den Kantonsbeitrag ermittelt sich somit wie folgt:

Subventionsberechtigte Hauptnutzfläche	315 m ²	
Flächenpauschale pro m ² HNF	Fr. 4'500.--	Fr. 1'417'500.--
Reduziert um 15%		Fr. 212'625.--
Beitragsberechtigte Summe		Fr. 1'204'875.--
20% der beitragsberechtigten Summe		Fr. 240'975.--
Hiervon 50%		Fr. 120'487.75

Die Beschwerde ist somit teilweise gutzuheissen.

8. Die Kosten für den Erlass eines Entscheides werden in der Regel der unterliegenden Partei überbunden; unterliegt sie nur teilweise, werden die Kosten

auf die Parteien anteilmässig verteilt (§ 72 Abs. 2 VRP). Vorliegend obsiegt der Beschwerdeführer nur teilweise. Sein Obsiegen ist ermessensweise auf einen Fünftel zu veranschlagen. Damit rechtfertigt es sich, die Verfahrenskosten (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) von insgesamt Fr. 2'000.-- zu Fr. 1'600.-- dem Beschwerdeführer und zu Fr. 400.-- der Vorinstanz aufzuerlegen.

Eine Parteientschädigung ist nichtbeanwalteten (teils) obsiegenden Beschwerdeführern praxisgemäss nicht zuzusprechen. Dies gilt auch für nichtbeanwaltete Gemeinwesen.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. In teilweiser Gutheissung der Beschwerde wird dem Beschwerdeführer ein Kantonsbeitrag von Fr. 120'487.75 zugesprochen. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 2'000.-- (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) werden im Umfang von Fr. 1'600.-- dem Beschwerdeführer und von Fr. 400.-- der Vorinstanz auferlegt. Der Beschwerdeführer hat seinen Anteil von Fr. 1'600.-- innert 30 Tagen auf das Postkonto 60-22238-6 des Verwaltungsgerichts zu überweisen. Auf die kantonsinterne Verrechnung wird verzichtet.
3. Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.
4. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Zustellung Beschwerde* in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, erhoben werden (Art. 42 und 82ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [BGG; SR 173.110] vom 17.6.2005).

Soweit die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nicht zulässig ist, kann in derselben Rechtsschrift subsidiäre Verfassungsbeschwerde* erhoben und die Verletzung von verfassungsmässigen Rechten gerügt werden (Art. 113ff. BGG).
5. Zustellung an:
 - den Beschwerdeführer (R)
 - die Vorinstanz (EB)
 - das Bildungsdepartement (EB)
 - das Amt für Volksschulen und Sport (EB)
 - und das Hochbauamt.

Schwyz, 25. September 2019

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Der Präsident:

Der a.o. Gerichtsschreiber:

***Anforderungen an die Beschwerdeschrift**

Die Beschwerdeschrift ist in einer Amtssprache (Deutsch, Französisch, Italienisch, Rumantsch Grischun) abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. In der Begründung ist in gedrängter Form darzulegen, inwiefern der angefochtene Entscheid Recht verletzt. Die Urkunden, auf die sich die Partei als Beweismittel beruft, sind beizulegen, soweit die Partei sie in Händen hat; der angefochtene Entscheid ist beizulegen.

Versand: 27. September 2019