

# GR\_GERICHTE U 2012 36 vom 27. August 2013

GR Gerichte, 2013-08-27, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr\\_gerichte\\_U\\_2012\\_36](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_U_2012_36)

FR: GR\_GERICHTE U 2012 36 du 27 août 2013

IT: GR\_GERICHTE U 2012 36 del 27 agosto 2013

## Regeste

kommunale Beitragspflicht für Berufsfachschulen | Erziehung und Kultur

## Erwägungen

### E. 2

a) Im vorliegenden Verfahren ist der Sachverhalt klar, übersichtlich und unbestritten. Strittig sind allein Rechtsfragen, d.h. die Streitsache dreht sich um die Frage, ob die in Art. 33 ff. des Berufsbildungsgesetzes (BwBG, BR 430.000) geregelte Finanzierung der Berufsfachschulen vereinbar ist mit Art. 89 Abs. 3 der Kantonsverfassung (KV, BR 110.100) oder nicht. Angefochten ist die Feststellungsverfügung vom 2. April 2012, wonach die Gemeinden zur Beitragszahlung an die Berufsfachschulen verpflichtet sind. Der Sachverhalt ist unbestritten. b) Der mehrfach in den Rechtschriften erwähnte Art. 17 BwBG ist hingegen nicht einschlägig für die Beurteilung der Finanzierungspflicht, denn es

- 8 - handelt sich dabei primär um eine Grundsatzregelung, wonach im Kanton ein ausreichendes Angebot an Berufsfachschulen vorhanden sein muss, entweder mit dem Kanton, den Gemeinden oder Dritten als Träger. Zum eigentlichen Streitpunkt, d.h. zur Finanzierungspflicht der Gemeinden sagt Art. 17 BwBG nichts aus. Immerhin ist festzuhalten, dass zahlreiche Äusserungen im Rahmen von Debatten zu Art. 17 BwBG für die Auslegung von Art. 33 ff. BwBG relevant sind respektive sein können.

### E. 3

Gemäss Art. 89 Abs. 3 KV sorgt der Kanton unter anderem für die berufliche Aus- und Weiterbildung und kann zu diesem Zweck Schulen führen oder unterstützen. Die tatsächliche Bedeutung dieser Verfassungsbestimmung ist gemäss den anerkannten Regeln der Auslegung festzustellen. Grundsätzlich sind drei Auslegungsmöglichkeiten denkbar. Wie Prof. Dr. B. \_\_\_\_\_ in seinem Gutachten vom September 2012 ebenfalls festgehalten hat (Ziff. III.3, S. 12 f.), besteht die Möglichkeit, dass: ■ die Beitragspflicht der Gemeinden verfassungsmässig ist (Variante 1), ■ die Beitragspflicht der Gemeinden verfassungswidrig ist (Variante 2) oder ■ die Beitragspflicht der Gemeinden zwar verfassungsmässig ist, die Gemeinden jedoch nur im Sinne einer Übergangslösung zur Beitragsleistung herangezogen werden sollen (Variante 3).

### E. 4

Die Auslegung der Verfassung folgt grundsätzlich denselben methodischen Regeln, wie sie für die Auslegung von Gesetzes- und Verordnungsrecht gelten. Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung bildet der Wortlaut der Bestimmung Ausgangspunkt jeder Auslegung. Ist der Text nicht klar und sind verschiedene Auslegungen möglich, so muss unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente nach der wahren Tragweite gesucht werden.

Abzustellen ist dabei namentlich auf die Entstehungsgeschichte der Norm und ihren Zweck sowie auf die Bedeutung, die der Norm im Kontext mit anderen Bestimmungen zukommt (BGE 137 II 297 E.2.3.1, 135 II 416 E.2.2). Mit anderen Worten sind alle klassischen Elemente zu

- 9 - berücksichtigen, nämlich das grammatikalische Element, das systematische, das historische, das geltungszeitliche sowie das teleologische (TSCHANNEN, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 3. Aufl., Bern 2011, §4 N. 2). Das Bundesgericht hat sich bei der Auslegung von Erlassen stets von diesem Methodenpluralismus leiten lassen und hat nur dann allein auf den Wortlaut abgestellt, wenn sich daraus zweifelsfrei die sachlich richtige Lösung ergab. Sind mehrere Interpretationen denkbar, soll jene gewählt werden, welche die verfassungsrechtlichen Vorgaben am besten berücksichtigt (vgl. u.a. BGE 131 II 562 E.3.5, BGE 131 II 697 E.4.1, BGE 130 II 65 E.4.2; BGE 125 II 192 E. 3a). Ziel der Auslegung ist schliesslich die Ermittlung des Sinngehalts der Bestimmung (BGE 131 II 13 E.7.1).

## **E. 5**

a) Zu den beiden von den Beschwerdeparteien eingereichten Gutachten gilt es vorab, was folgt festzuhalten: Tatsächlich handelt es sich, entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerinnen, bei beiden Gutachten um Parteigutachten. Im Unterschied zum behördlichen Gutachten unterstanden die vorliegenden Gutachter nicht der Strafandrohung von Art. 307 Abs. 1 i.V.m. Art. 309 Bst. a des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB; SR 311.0). Tatsächlich ist der Beweiswert eines Parteigutachten verglichen mit einem behördlich angeordneten Gutachten insofern herabgesetzt, als davon ausgegangen werden muss, dass die Partei dem Privatgutachter in erster Linie die nach ihrem eigenen subjektiven Empfinden wesentlichen Gesichtspunkte des streitigen Sachverhalts unterbreitet (AUER in: AUER/MÜLLER/SCHINDLER (Hrsg.), Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Zürich/St.Gallen 2008, Art. 12 Rz. 59). Dennoch hat gemäss bundesgerichtliche Rechtsprechung auch ein Privatgutachten die Funktion eines Beweismittels und ist - soweit einschlägig - zu berücksichtigen (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-8581/2010 vom 23. Juli 2013 E.5.1.2, A-5141/2011 vom 29. Januar 2013 E.5.2) Beide Gutachten werden somit in den nachfolgenden Erwägungen als Beweismittel berücksichtigt. b) Art. 89 Abs. 3 KV: „Der Kanton sorgt für (...). Zu diesem Zweck kann er Schulen führen oder unterstützen“. Als erstes fällt auf, dass die Gemeinden

- 10 - in der Bestimmung nicht erwähnt werden und die Finanzierung nicht angesprochen wird. Des Weiteren stellt sich die Frage der Bedeutung des Verbs „sorgen für“. Die beiden Gutachter, Prof. Dr. iur. A.\_\_\_\_\_ sowie Prof. Dr. iur. B.\_\_\_\_\_ haben sich mit dem Wortlaut und dem Verb „sorgen für“ ausführlich auseinandergesetzt. Sie kamen beide zum Ergebnis, dass der Begriff „sorgen für“ relativ offen und umfassend sei. Er bedeute, dass Verantwortung für die Erfüllung einer Aufgabe zu tragen sei, indem der Kanton sie selbst wahrnehme oder andere Träger mit deren Erfüllung beauftrage. Der Wortlaut äussere sich bezüglich der einzusetzenden Mittel sowie der Finanzierung nicht abschliessend, weshalb sich daraus nicht ableiten lasse, dass das betreffende Gemeinwesen die Aufgabe selbst zu erfüllen und für die Finanzierung aufzukommen habe (Prof. Dr. iur. A.\_\_\_\_\_, Rechtsgutachten II, 5. Juni 2009, S. 8; Prof. Dr. iur. B.\_\_\_\_\_, Rechtsgutachten vom September 2012, S. 16). Für diese Beurteilung spricht auch ein Vergleich mit der alten Kantonsverfassung. Bereits damals wurde in Art. 41 aKV die Sorge für den Gymnasial- und höheren Realunterricht dem Kanton auferlegt. Auch unter der alten Kantonsverfassung

wurde das Verb „sorgen für“ nicht weiter konkretisiert. Im Rahmen der Ausführungsgesetzgebung ging man jedoch davon aus, Art. 41 aKV erlaube es, die Gemeinden zu Beitragszahlungen verpflichten zu können (BwBG). Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerinnen (Replik, S. 2 Ziff. 2a) ist demnach davon auszugehen, dass „sorgen für“ unter der alten Verfassung nicht bedeutete, die Finanzierung der betreffenden Aufgabe übernehmen zu müssen. Sodann wurde in der neuen Verfassung ein weiterer Satz hinzugefügt. Nach Ansicht des Gerichts hat dieser zweite Satz von Art. 89 Abs. 3 KV, welcher den Kanton ermächtigt („kann“), Schulen zu führen und zu unterstützen, in der Beurteilung des Wortlauts durch die Gutachter zu wenig Beachtung gefunden. Unter Berücksichtigung der wahrscheinlichsten Bedeutung des Verbs „sorgen für“, d.h. die Verantwortung für die Aufgabenerfüllung zu tragen, zeigt der zweite Satz hierzu Möglichkeiten auf. So kann der Kanton u.a. Schulen unterstützen, wobei das Verb unterstützen i.d.R. im Sinne einer finanziellen Unterstützung zu verstehen ist. Das Verb „kann“ belässt dem Kanton die Wahl die Finanzierung zu übernehmen, beinhaltet jedoch keine Verpflichtung. Hätte der Verfassungsgeber die

- 11 - Finanzierung definitiv regeln wollen resp. eine alleinige Finanzierung durch den Kanton bezweckt, hätte er demnach anstatt der Verben „sorgen für“ und „kann“ präzisere Formulierungen verwenden können oder sogar müssen. Aufgrund der offenen Formulierung der Bestimmung sind alle drei unter Ziff. 3 vorstehend genannten Auslegungsvarianten denkbar, wobei aber die Varianten 1 und 3 im Vordergrund stehen. c) In systematischer Hinsicht befindet sich Art. 89 Abs. 3 KV im Aufgabenteil der Kantonsverfassung (VI. Öffentliche Aufgaben, Art. 75 - 92 KV). Aufgabennormen halten einen ersten Konsens über Notwendigkeit, Bereich und Zweck einer Staatsaufgabe fest. Damit steht die Ordnung dieser Aufgabe noch nicht in der für den Vollzug benötigten Bestimmtheit fest. Vielmehr bedarf es hierzu der ausführenden Gesetzgebung (TSCHANNEN, a.a.O., §4 N. 10). Gemäss Art. 76 Abs. 2 KV verlangt die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben das Zusammenwirken des Kantons, der Regionalverbände, der Kreise und der Gemeinden. Im Vergleich der Aufgabennormen von Art. 75 - 92 KV fällt auf, dass in Art. 89 Abs. 3 KV nur der Kanton beauftragt wird und nicht wie sonst vielfach auch die Gemeinden. Gerade Abs. 2 von Art. 89 KV nennt den Kanton und die Gemeinden, welche dafür zu sorgen haben, dass Kinder und Jugendliche (...) Grundschulunterricht erhalten. Dies bedeutet allerdings nicht, dass der Grundschulunterricht durch den Kanton und die Gemeinden gemeinsam zu finanzieren ist. Stattdessen tragen gestützt auf Art. 69 i.V.m. Art. 4 Abs. 1 des Gesetzes für die Volksschulen des Kantons Graubünden (Schulgesetz, BR 421.000) allein die Gemeinden die Kosten für die öffentlichen Volksschulen. Somit muss der Umstand, dass die Gemeinden in Art. 89 Abs. 3 KV nicht aufgeführt werden, entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerinnen, nicht gleichsam bedeuten, dass die Finanzierung abschliessend durch den Kanton zu erfolgen hat. Schliesslich ist auch innerhalb von Art. 89 Abs. 3 KV zu vergleichen, vor allem deshalb, weil Prof. Dr. iur. A. \_\_\_\_\_ in seinem ersten Gutachten vom 25. Mai 2009 (Rechtsgutachten I, S. 14) zum Schluss gekommen war, dass es dem Kanton Graubünden nicht erlaubt sei, die Gemeinden zur Mitfinanzierung der Mittelschulen heranzuziehen. Wie bereits Prof. Dr. iur.

- 12 - B. \_\_\_\_\_ in seinem Gutachten ausführte, spielt bezüglich der Mittelschulen der Umstand eine Rolle, dass vor der Totalrevision der Kantonsverfassung allein der Kanton für die Finanzierung des Mittelschulunterrichts zuständig war (S. 19). Bezüglich der Berufsfachschulen gestaltet sich die Situation hingegen gerade gegenteilig. Die Gemeinden

wurden bereits vor der Verfassungsrevision zur Finanzierung herangezogen. Ein direkter Vergleich zwischen der Finanzierung der Mittelschulen und der Berufsfachschulen ist damit mit einer gewissen Zurückhaltung vorzunehmen und eine Parallelisierung, wie es Prof. Dr. iur. B. \_\_\_\_\_ ausführt (S. 20), nicht zwingend. Nachdem der Wortlaut sowie die Systematik nicht ausschliessen, dass sowohl der Kanton als auch die Gemeinden finanzierungspflichtig sein können, ist eine unterschiedliche Regelung der Finanzierung der Mittelschulen und der Berufsfachschulen in den Ausführungsgesetzen durchaus möglich. Ausserdem erwähnte Prof. Dr. iur. A. \_\_\_\_\_ ausdrücklich, dass dem Gesetzgeber bei der Abwägung der Argumente für eine Beteiligung der Gemeinden an den Kosten des Untergymnasiums ein gewisser Spielraum zukomme. Er könne deshalb nicht ausschliessen, dass eine Beitragserhebung von den Gemeinden für das Untergymnasium in einem Normenkontroll-Verfahren vor Gericht standhalten könnte (Rechtsgutachten II, S. 12). In diesem Sinne sind auch bezüglich der Systematik sowohl die Auslegungsvarianten 1, 2 als auch 3 möglich. d) Bei der historischen Auslegung steht der Wille des Verfassungsgebers, wie er sich aufgrund der Materialien ergibt, im Zentrum (TSCHANNEN, a.a.O., §4 N. 26). Bei der vorliegenden Bestimmung handelt es sich um eine relativ junge Norm, welche im Rahmen einer umfassenden Vorlage beraten und beschlossen wurde. In der Botschaft der Regierung an den Grossen Rat, Heft Nr. 10/2001-2002, betreffend Totalrevision der Kantonsverfassung kommt zum Ausdruck, dass eine klare Kompetenzausscheidung zwischen Kanton, Kreisen und Gemeinden nicht auf Verfassungsebene vorgenommen werden könne (S. 530). Wie aus verschiedenen Äusserungen der parlamentarischen Beratungen hervorgeht (vgl. GRP 2002-2003, S. 476 ff.), war es jedoch ein Anliegen, klare Verhältnisse in die Verantwortlichkeiten zu legen, mit anderen Worten „Kompetenzklarheit zu schaffen“ (vgl. GRP 2002-

- 13 - 2003, S. 478, Votum Jäger). Dabei sollten die Gemeinden für die Volksschule zuständig sein und der Kanton für die Zeit nach der Volksschule. Im Rahmen der 2. Lesung schlug die Kommissionsmehrheit im Vergleich zur 1. Lesung, wo noch der Kanton und die Gemeinden aufgeführt wurden, eine leicht abgeänderte Formulierung vor, welche dem heutigen Art. 89 Abs. 3 KV entspricht. Zur Kompetenzverteilung Kanton und Gemeinden führte der Kommissionsvizepräsident sodann aus, dass der Vorschlag die Anliegen bezüglich gewisser Kompetenzverteilungen Kanton und Gemeinden aufnehme (GRP 2002-2003, S. 692, Votum Brüesch). Trotz Kompetenzaufteilung wird, entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerinnen (Replik, S. 2 Ziff. 2b), die Finanzierungsfrage nicht abschliessend beurteilt. Weder in der Botschaft noch in der parlamentarischen Beratung finden sich Äusserungen oder Anhaltspunkte darüber, ob die gewählte Formulierung ähnlich wie jene von Art. 41 aKV zu verstehen und eine Mitfinanzierung der Gemeinden weiterhin vorgesehen werden soll oder ob bewusst eine Änderung der Finanzierung beabsichtigt worden ist. Die inhaltliche Bedeutung der Bestimmung respektive die Finanzierung der beruflichen Aus- und Weiterbildung wurden nicht weiter thematisiert. Die Argumentation der Beschwerdeführerinnen, die Entstehungsgeschichte lasse keine Zweifel daran, dass der Kanton alleine für das Angebot und die Finanzierung der beruflichen Aus- und Weiterbildung verantwortlich ist, findet nur in Bezug auf das Angebot eine Stütze, nicht hingegen in Bezug auf die Finanzierung. Schliesslich ist zu berücksichtigen, wie der Beschwerdegegner zu Recht ausführt, dass aufgrund der unbestritten erheblichen finanziellen Konsequenzen eine Änderung der Finanzierung mit grösster Wahrscheinlichkeit eine Debatte im Grossrat ausgelöst hätte und in den Abstimmungsunterlagen mindestens ansatzweise hätte thematisiert werden müssen.

Nachdem dies nicht der Fall war, ist unter Berücksichtigung der obigen Ausführungen darauf zu schliessen, dass eine klare Zuweisung der Verantwortung an den Kanton erfolgen sollte, nicht jedoch eine Änderung der Finanzierung. Die historische Auslegung spricht damit für Variante 1 und gegen Variante 2, wobei aber Variante 3 durchaus möglich bleibt.

- 14 - e) Die Frage nach dem Sinn und Zweck, der ratio legis, lässt sich nur unter Einbezug der übrigen Auslegungsmethoden beantworten (TSCHANNEN, a.a.O., §4 N. 33, RHINOW, SCHEFER, Schweizerisches Verfassungsrecht, 2. Aufl., Basel 2009, §4 N. 509). Stellt man auf den Wortlaut, die Systematik und die Entstehungsgeschichte ab, so erscheint eine klare Kompetenzaufteilung zwischen Kanton und Gemeinden bezüglich der Ausbildung das Ziel zu sein. Nicht erwähnt wird dagegen die Finanzierungsfrage, d.h. weder wird erwähnt, ob die geltende Regelung weiterbestehen soll oder ob eine Änderung angestrebt wird und wenn ja, in welchem zeitlichen Rahmen. Es ist daher Prof. Dr. iur. B.\_\_\_\_\_ zuzustimmen, wenn er ausführt, die Bestimmung habe eher den Charakter einer Zielvorgabe als einer detailgenauen Grenzziehung zwischen Kanton und Gemeinden (Rechtsgutachten, S. 23). Dies erscheint umso überzeugender, wenn man die sehr offene Formulierung der Norm berücksichtigt, deren Konkretisierung durch den kantonalen Gesetzgeber erfolgen musste (siehe oben, E.5.b). Aus der Botschaft zur Totalrevision des Berufsbildungsgesetzes geht sodann hervor, dass auch die Regierung die Aufteilung der Kompetenzen als Zielsetzung angenommen hat, deren Umsetzung respektive die Übernahme der Kosten jedoch erst im Rahmen des Projektes FAG II vertieft prüfen wollte, und zwar unter Wahrung der Kostenneutralität (Botschaft der Regierung an den Grossen Rat, Heft Nr. 17/2006-2007, S. 1820). Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerinnen (Beschwerde, S. 8 Ziff. 14) erachtete der Grosse Rat die Mitfinanzierung durch die Gemeinden nicht als verfassungswidrig, denn eine allfällige Verfassungswidrigkeit der Finanzierung der Berufsfachschulen hätte bei der Totalrevision des BwBG zwingend korrigiert werden müssen. Ein Verweis auf eine spätere Entflechtung im Rahmen des NFA wäre nicht zulässig gewesen. Obschon Grossrat Jäger in der Eintretensdebatte sowie bei der Debatte zu Art. 17 BwBG seine Bedenken bezüglich der Verfassungsmässigkeit äusserte (GRP vom 16. April 2007, S. 929 u. S. 938 f.), gaben die Art. 33 - 39 BwBG, welche die tatsächliche Finanzierung regeln, keinen Anlass zu weiteren Diskussionen (GRP vom 17. April 2007, S. 949 ff.). Schliesslich wurde das Gesetz trotz der geäusserten Bedenken einstimmig gutgeheissen (GRP vom 17. April 2007, Beschluss). In diesem

- 15 - Sinne musste die Regierung sowie der Grosse Rat entweder davon ausgegangen sein, dass die Mitfinanzierung durch die Gemeinden nach Art. 89 Abs. 3 KV zulässig war (Auslegungsvariante 1) oder dass es sich dabei lediglich um eine Übergangslösung handeln und eine spätere Neuordnung der Finanzierung nötig sein würde (Auslegungsvariante 3). Eine klare Entscheidung zugunsten einer der beiden Varianten 1 und 3 ist nach dem Sinn und Zweck von Art. 89 Abs. 3 KV jedoch nicht möglich. Klar ist hingegen die Zielrichtung der Norm, nämlich die Kompetenzaufteilung zwischen Kanton und Gemeinden. Die Art und Weise dieser Kompetenzaufteilung, insbesondere die Frage der Finanzierung, wird von Art. 89 Abs. 3 KV gänzlich offen gelassen. Die Variante 2, d.h. die Verfassungswidrigkeit einer Mitfinanzierung durch die Gemeinden, erscheint indessen nicht als wahrscheinlich in Hinblick auf die nachfolgende Totalrevision des BwBG durch den Grossen Rat sogar ausgeschlossen. f) Die Argumente für die Verfassungsmässigkeit der Beitragspflicht der Gemeinden (Art. 33 – 39 BwBG), d.h. der offene Wortlaut, die Systematik, die Entstehungsgeschichte sowie der Sinn und Zweck der Norm dominieren. Die

Verfassungswidrigkeit (Auslegungsvariante 2) erscheint demgegenüber aufgrund der historischen Auslegung und nach dem Sinn und Zweck von Art. 89 Abs. 3 KV als unwahrscheinlich. Ob die Gemeinden nur im Sinne einer Übergangslösung zur Beitragsleistung herangezogen werden sollten (Auslegungsvariante 3), lässt sich mit der bundesgerichtlichen Auslegungsmethode nicht eindeutig feststellen. 6.a) Der Auslegungsvorgang soll insgesamt zu einem vernünftigen, praktikablen und befriedigenden Ergebnis führen, das dem Problemlösungsbedarf der Gegenwart Rechnung trägt, ohne die Wertungsentscheidungen des geschichtlichen Normsetzers zu missachten (TSCHANNEN, a.a.O., §4 N. 1). Demnach ist für eine abschliessende Beurteilung auch die weitere Entwicklung zu berücksichtigen, wie etwa die Totalrevision des BwBG sowie der Bündner NFA.

- 16 - b) Die Beschwerdeführerinnen gehen davon aus, dass Art. 89 Abs. 3 KV zwingend eine Neuregelung der Finanzierung zur Folge habe (u.a. Triplik, S.

## **E. 6**

Ziff. 7). Dabei übersehen sie in ihrer Argumentation, dass in den Voten anlässlich der Beratung zur Totalrevision der Kantonsverfassung kein Gesetzgebungsauftrag in Bezug auf die Anpassung des BwBG an neue verfassungsmässige Vorgaben angesprochen wurde. Sodann geht aus der Botschaft der Regierung an den Grossen Rat zur Totalrevision des BwBG hervor, dass der Grosse Rat die Regierung beauftragt hatte, die Kantonalisierung der Trägerschaft der Berufsfachschulen zu überprüfen (Botschaft, Heft Nr. 17/2006-2007, S. 1795). Tatsächlich erfasste die Regierung die Problemstellung aufgrund des neuen Verfassungsartikels sowohl in Veränderungen der Trägerschaft der Berufsfachschulen als auch in Veränderungen im Bereich der Finanzierung, die Frage der Finanzierung wollte sie hingegen erst im Zusammenhang mit dem Projekt FAG II beantworten. „Jedes andere Vorgehen würde die Vorgabe des Grossen Rates, wonach eine Änderung kostenneutral zu erfolgen habe, aushöhlen oder die Gefahr einer nicht durchdachten und unsystematischen Einzellösung in sich bergen“ (Botschaft, Heft Nr. 17/2006-2007, S. 1795). Die Regierung ging davon aus, dass Verfassungswortlaut und Materialien den Schluss zulassen würden, Art. 89 Abs. 3 KV verpflichte den Kanton nicht dazu, eine Berufsfachschule selber zu führen und allein zu tragen (Botschaft, Heft Nr. 17/2006-2007, S. 1820). Die Totalrevision des BwBG war somit nie als Erfüllung eines auf Art. 104 Abs. 1 KV zurückgehenden Gesetzgebungsauftrages angekündigt oder verstanden worden. c) Die Gemeindebeiträge im Berufsschulbereich bilden einen wesentlichen Bestandteil des innerkantonalen Finanzausgleichs. Im Rahmen des Bündner NFA sollten nun gegenläufige Zahlungsströme zwischen den Gemeinden und dem Kanton für beide Seiten haushaltsneutral entflochten werden. So hätte der Kanton den Gemeindeanteil an der Finanzierung der Berufsfachschulen übernommen, dafür andere Finanzierungspflichten den Gemeinden überbunden. Die von den Beschwerdeführerinnen zitierte Passage in der Botschaft zum NFA, „der Finanzierungsanteil der Gemeinden soll deshalb vom Kanton übernommen werden“ (Beschwerde S. 8 Ziff. 16;

- 17 - Botschaft, Heft Nr. 20/2008-2009, S. 1118), bedeutet im Kontext des gesamten Abschnittes nichts anderes als eine weitere Entflechtung der Finanzströme. Im selben Abschnitt wird ausgeführt, dass eine Entflechtung angestrebt wird, wonach der Kanton die Finanzierung der Bildungsangebote auf der Sekundarstufe II übernehmen soll. d) Unter Berücksichtigung sämtlicher Erwägungen ist davon auszugehen, dass die Formulierung von Art. 89 Abs. 3 KV bewusst offen gehalten wurde, damit die heute noch bestehende

Finanzierungsform zulässig bleiben würde, bis eine Entflechtung der Finanzierung vorgenommen werden kann. In diesem Sinne ist dem Beschwerdegegner zuzustimmen, wenn er ausführt, dass der Grosse Rat bei der Totalrevision des BwBG und im Besonderen bei den Art. 33 - 39 BwBG seinen ihm durch Art. 89 Abs. 3 KV offen gelassenen Gestaltungsspielraum in zulässiger Weise ausgenützt hat (Stellungnahme, S. 40 Ziff. 4.2). Beide Gutachter haben darauf hingewiesen, dass dem Gesetzgeber bei der Konkretisierung und Umsetzung von Verfassungsnormen ein gewisser Beurteilungs-, Abwägung- und Bewertungsvorrang zukommt (Rechtsgutachten S. 28; Rechtsgutachten II, S. 8). Es ist damit vertretbar und nicht zu beanstanden, dass sich der Gesetzgeber entschieden hat, die Beitragspflicht der Gemeinden weiterzuführen und erst im Rahmen einer umfassenden Entflechtung der Finanzströme die Finanzierung zu übernehmen. Die angefochtene Verfügung vom 2. April 2012 erweist sich damit als rechtmässig und die Beschwerde ist abzuweisen.

#### **E. 7**

a) Bei diesen Ausgang gehen die Verfahrenskosten zulasten der Beschwerdeführerinnen (Art. 73 Abs. 1 VRG). b) Gemäss Art. 78 Abs. 2 VRG wird Bund, Kanton und Gemeinden sowie mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betrauten Organisationen in der Regel keine Parteientschädigung zugesprochen, wenn sie in ihrem amtlichen Wirkungskreis obsiegen. Davon abzuweichen besteht vorliegend kein Anlass.

- 18 - Demnach erkennt das Gericht:

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.