

GR_GERICHTE U 2019 15 vom 16. Februar 2021

GR Gerichte, 2021-02-16, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_U_2019_15

FR: GR_GERICHTE U 2019 15 du 16 février 2021

IT: GR_GERICHTE U 2019 15 del 16 febbraio 2021

Regeste

Schulgeld | Erziehung und Kultur

Erwägungen

E. 1

Am 27. Juni 2018 forderte die Gemeinde A._____ von der Gemeinde B._____ ein Schulgeld von CHF 20'600.00 pro Talentschülerin und -schüler. Daraufhin teilte die Gemeinde B._____ am 21. August 2018 der Gemeinde A._____ mit, dass sie die Höhe des Schulgeldes als unangemessen erachte. Sie sei aber bereit, ein Schulgeld von CHF 14'550.00 pro Talentschülerin und -schüler zu entrichten. Dies entspreche den Ansätzen der Talentschule C._____ bzw. des Untergymnasiums an der D._____. Mit Schreiben vom 7. September 2018 entgegnete die Gemeindeschule A._____, dass sie an der Verrechnung der Vollkosten festhalte, welche sich auf die geforderten CHF 20'600.00 belaufen würden.

E. 2

Mangels Einigung ersuchte die Gemeinde B._____ gestützt auf Art. 38 Abs. 4 des Gesetzes für die Volksschulen des Kantons Graubünden (Schulgesetz, SchulG; BR 421.000) das Erziehungs-, Kultur- und Umweltschutzdepartement Graubünden (EKUD) am 13. September 2018 um einen Entscheid bezüglich Festlegung des Schulgeldes für ihre Talentschülerinnen und -schüler, welche die Talentschule in A._____ besuchen.

E. 3

Mit Entscheid vom 21. Dezember 2018 bestätigte das EKUD seine bisherige Praxis und legte ein Schulgeld von CHF 14'550.00 pro Talentschülerin und -schüler fest. Es begründete dies damit, dass die durchschnittlichen Vollkosten für Oberstufenschülerinnen und -schüler CHF 15'930.00 betragen würden. Abzüglich der kantonalen Sekundarschulpauschale resultiere daraus ein jährlicher Gemeindebeitrag von CHF 14'550.00. Hinzu käme die kantonale Zusatzpauschale von CHF 4'000.00 pro Talentschülerin und -schüler. Das Kostenrisiko trage die Schulträgerschaft, welche die Talentschule anbiete, da diese durch ihr Angebot die Kosten steuern könne. Das Schulgeld werde deshalb nach Ermessen festgelegt und es rechtfertige sich, gleich hohe Beiträge für die Schülerinnen und Schüler der Talent-

- 3 - klassen wie für die Untergymnasiastinnen und -gymnasiasten zu verlangen.

E. 3.1

Die Talentklassen werden in Art. 38 SchulG geregelt. Demnach sind Schulträgerschaften, die keine Talentklassen führen, verpflichtet, den Besuch einer Talentklasse in einer anderen Schulträgerschaft zu gestatten (Abs. 3). Die abgebende Schulträgerschaft leistet im Gegenzug ein Schulgeld, dessen Höhe mit der Schulträgerschaft der Talentklasse zu

vereinbaren ist. Werden sich die beiden Schulträgerschaften über das Schulgeld nicht einig, setzt das Departement das Schulgeld fest (Abs. 4). Die Berechnung des Schulgeldes wird nicht geregelt. Diese Frage gilt es daher nachfolgend mittels Auslegung zu klären.

E. 3.2

Ausgangspunkt jeder Auslegung bildet der Wortlaut der Bestimmung. Ist der Text nicht ganz klar und sind verschiedene Interpretationen möglich, so muss nach seiner wahren Tragweite gesucht werden unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente. 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. Die Gesetzesmaterialien sind zwar nicht unmittelbar entscheidend, dienen aber als Hilfsmittel, um den Sinn der Norm zu erkennen (BGE 131 II 697 E.4.1 m.H.). Vom klaren Wortlaut eines Rechtssatzes darf aber nur abgewichen werden, wenn triftige Gründe dafür bestehen, dass er nicht den wahren Sinn der Bestimmung wiedergibt. Solche triftigen Gründe können sich aus der Entstehungsgeschichte, aus dem Sinn und Zweck der Vorschrift und aus dem Zusammenhang mit anderen Normen ergeben (BGE 143 I 272 E.2.2.3). Massgebliches Element der grammatikalischen

- 6 - Auslegung ist der Gesetzestext. Titel, Sachüberschriften sowie Marginalien sind Teil des Gesetzestextes und müssen ebenfalls mitberücksichtigt werden (HÄFELIN/HALLER/KELLER/THURNHERR, Schweizerisches Bundesstaatsrecht 10. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2020, N. 92). Diese spielen sodann auch eine Rolle für die systematische Auslegung (HÄFELIN/HALLER/KELLER/THURNHERR, a.a.O., N. 98).

3.3.1. Die Beschwerdeführerin fordert vorliegend die Verrechnung der Vollkosten. Sie stützt sich dafür auf Art. 2 Abs. 2 SchulV, wonach das Schulgeld maximal die Vollkosten pro Schülerin und Schüler der entsprechenden Stufe umfasst. Die Anwendbarkeit dieser Bestimmung auf das Schulgeld für Schülerinnen und Schüler der Talentklassen wird durch die Beigeldene allerdings bestritten. Zunächst gilt es deshalb zu klären, ob die genannte Regelung auch auf die Talentklassen Anwendung findet.

3.3.2. Art. 2 Abs. 1 SchulV besagt, dass das Schulgeld und die Transportkosten bei vertraglicher Zusammenarbeit gemäss Art. 5 SchulG durch die Wohngemeinde zu übernehmen ist, sofern die Schulträgerschaft keine andere Regelung trifft. Eine Kostenbeteiligung der Eltern ist dabei nicht zulässig. Der darauffolgende Art. 2 Abs. 2 SchulV, auf den sich die Beschwerdeführerin für die Verrechnung der Vollkosten beruft, kann sich aufgrund seiner Einbettung in Art. 2 SchulV ebenfalls nur auf die vertragliche Zusammenarbeit im Sinne von Art. 5 SchulG beziehen. Dieser Art. 5 SchulG befindet sich systematisch im Abschnitt "Schulträgerschaften" und trägt die Sachüberschrift "vertragliche Zusammenarbeit". Gemäss dieser Bestimmung müssen Gemeinden, welche selbst keine öffentliche Volksschule oder nicht alle Schulstufen führen und keiner Schulträgerschaft angehören, den Besuch der Volksschule mit einer anderen Schulträgerschaft vertraglich sicherstellen. Art. 5 SchulG gewährleistet damit den Zugang zum schulischen Grundangebot für Schülerinnen und Schüler aller Gemeinden im Kanton Graubünden.

- 7 - Bei den Talentklassen handelt es sich dagegen um ein Zusatzangebot zur Förderung von Schülerinnen und Schüler mit besonderen Talenten und nicht um ein schulisches Grundangebot. Beim Besuch von Talentklassen in einer anderen Schulträgerschaft liegt zudem keine vertragliche Zusammenarbeit vor wie in den Konstellationen von Art. 5 SchulG. Die Talentklassen werden denn auch in Art. 38 SchulG im Abschnitt "Ergänzende Angebote" geregelt. Der Besuch einer Talentklasse in einer anderen

Schulträgerschaft fällt daher nicht unter Art. 5 SchulG. 3.3.3. Nach der Systematik und dem Wortlaut des SchulG bzw. der SchulV findet Art. 2 Abs. 2 SchulV demnach keine Anwendung auf die Talentklassen. Eine Verrechnung der Vollkosten ist gestützt auf diese Bestimmung daher nicht möglich. 3.4.1. Eine von der grammatikalischen Auslegung abweichende Interpretation des SchulG bzw. der SchulV würde sich nur rechtfertigen, wenn diese Auslegungsmethode nicht mit dem Sinn und Zweck des Rechtssatzes vereinbar wäre. 3.4.2. Bei der vertraglichen Zusammenarbeit i.S.v. Art. 5 SchulG entscheidet grundsätzlich die abgebende Gemeinde, mit welcher Nachbargemeinde sie kooperieren möchte. Entsprechend kann sie auch mit einer anderen Gemeinde eine Vereinbarung treffen, wenn ihr das Schulgeld der bisherigen Vertragspartnerin als zu hoch erscheint. Disziplinierend wirkt zudem, dass die aufnehmende Schulträgerschaft selbst einen erheblichen Teil der Kosten zu tragen hat, da die meisten Schülerinnen und Schüler aus ihrer eigenen Gemeinde stammen. Sie hat damit ein ureigenes Interesse an einem kosteneffizienten Schulbetrieb. Zudem wäre es stossend, wenn die Schulträgerschaft aufgrund eines nicht kostendeckenden Schulgeldes die Schülerinnen und Schüler aus den anderen Gemeinden subventionieren müsste, die abgebende Gemeinde aber gleichzeitig durch die Einstellung des eigenen Schulbetriebes erhebliche Kosten sparen könnte.

- 8 - 3.4.3. Anders verhält es sich bei den Talentschulen. Hier entscheiden in erster Linie die Eltern über den Ausbildungsort ihrer Kinder. Die abgebende Gemeinde tritt hier nicht als gleichberechtigte Vertragspartei auf, sondern angetreten lediglich als "Zahlstelle" des Schulgeldes. Zudem kann die abgebende Gemeinde praktisch keine Kosten sparen, da die Entsendung von Talentschülerinnen und -schüler kaum je zur Einsparung eines Klassenzugs führen dürfte. 3.4.4. Nicht von der Hand zu weisen ist auch das Argument des EKUD, wonach falsche Anreize entstünden, wenn die Schulträgerschaften, welche eine Talentschule führen, ein vollkostenbasiertes Schulgeld verlangen könnten. Eine kleine Gemeinde, welche alleine nicht mehr in der Lage wäre, den Schulbetrieb aufrecht zu erhalten, könnte ein hochwertiges Talentförderungsprogramm ins Leben rufen, welches in qualitativer Hinsicht die anderen Talentschulen übertrifft, aber auch deutlich teurer ist. Durch die Aufnahme auswärtiger Talentschülerinnen und -schüler könnte sie ihre Fixkosten auf mehr Schülerinnen und Schüler verteilen und so die eigenen Schulkosten reduzieren. Dies wäre insbesondere dann problematisch, wenn sie über keine eigenen Talentschülerinnen und -schüler verfügen würde. Bei Anwendung des Vollkostenprinzips wären die abgebenden Gemeinden in einem solchen Extrembeispiel jedenfalls einer massiven Kostensteigerung ausgeliefert. 3.4.5. Auch das Bundesgericht musste sich in einer ähnlichen Konstellation aus dem Kanton St. Gallen mit der Frage auseinandersetzen, ob es willkürlich sei, wenn der Kanton die Finanzierung von Talentschulen anders regle als die Finanzierung ordentlicher Schulen. Es hielt dazu fest, dass es sachlich nachvollziehbar sei, dass jene Gemeinden, die sportlich und künstlerisch hochbegabte Schülerinnen und Schüler hervorbringen würden, finanziell nicht übermässig dafür belastet werden sollten, dass diesen Jugendlichen durch das kantonale Recht die Möglichkeit geboten werde, ihre Talente an speziellen Schulen anderer Gemeinden besonders entfalten zu können.

- 9 - Schon aus diesem Grund erscheine es als sachlich begründet, die von den abgebenden Schulträgern zu bezahlenden Beiträge innerhalb des Kantons zu harmonisieren und auf einen gewissen Betrag zu begrenzen (Urteil des Bundesgerichts 2C_700/2018 vom 14. November 2019 E.5.2). 3.4.6. Die unterschiedliche Festlegung des Schulgeldes erweist sich somit auch als mit dem Zweck des Schulgesetzes vereinbar. 3.5.1. Diese Gesetzesauslegung

ergibt sich schliesslich auch aus der politischen Debatte rund um das SchulG und die Finanzierung von Talentklassen. Dies zeigt sich insbesondere am Auftrag Kappeler betreffend "Kostendeckende Schulgelder für Talentklassen in der Sekundarstufe 1" an die Bündner Regierung und die dazugehörigen Voten der Regierung und der Mitglieder des Grossen Rates (vgl. Wortlautprotokoll des Grossen Rates vom 20. April 2016, S. 966 ff.). Die Unterzeichnenden beauftragten darin die Regierung, dafür zu sorgen, dass ab dem darauffolgenden Schuljahr für Talentklassen der Sekundarstufe 1 kostendeckende Schulgelder, welche auf einer Vollkostenrechnung basieren, zu leisten sind. Der Auftrag hatte folgenden Wortlaut (Beschlussprotokoll des Grossen Rates vom

E. 3.6

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Bemessung des Schulgeldes für Talentschülerinnen und -schüler im Ermessen des EKUD liegt.

E. 4

Gegen diesen Entscheid erhob die Gemeinde A. _____ (nachfolgend Beschwerdeführerin) am 31. Januar 2019 Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden. Sie machte darin geltend, dass die Gemeinden gemäss Art. 2 Abs. 2 der Verordnung zum Schulgesetz (Schulverordnung, SchulV; BR 421.010) berechtigt seien, die Vollkosten für auswärtige Schülerinnen und Schüler in Rechnung zu stellen. Die Beschwerdeführerin habe mit Erlass des städtischen Schulgesetzes von diesem Recht Gebrauch gemacht. Daher sei es unzulässig und ein Verstoß gegen die Gemeindeautonomie, wenn das EKUD nun das Schulgeld nach seinem Ermessen festlege.

E. 4.1

Nachfolgend zu prüfen bleibt, ob das EKUD sein Ermessen pflichtgemäss ausgeübt hat, als es das an die Beschwerdeführerin zu leistende Schulgeld der Beigeladenen auf CHF 14'550.00 festgelegt hat.

E. 4.2

Die Kognition des Verwaltungsgerichts erstreckt sich bei der Beurteilung einer Beschwerde auf Rechtsverletzungen, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, sowie auf die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts (vgl. Art. 51 Abs. 1 lit. a und b VRG). Das Verwaltungsgericht kann also sein Ermessen nicht an die Stelle desjenigen der Vorinstanz setzen; es hat Lösungen, die mit sachlichen Gründen vertretbar sind, zu akzeptieren, selbst wenn eine andere Lösung zweckmässiger erschiene.

E. 4.3

Das EKUD ging bei der Berechnung des Schulgeldes von durchschnittlichen Vollkosten von CHF 15'930.00 pro Schülerin und Schüler in der Volksschuloberstufe aus. Abzüglich der Regelpauschale von CHF 1'380.00 pro Schulkind und Schuljahr (vgl. Art. 72 Abs. 2 lit. b Ziff. 2 SchulG) resultiert daraus ein durch die abgebende Schulträgerschaft zu leistendes jährliches Schulgeld von CHF 14'550.00 pro Talentschülerin und -schüler. Dies entspricht im Übrigen auch dem Schulgeld, welches die abgebenden Gemeinden für die Beschulung der Schülerinnen und Schüler der Untergymnasien zu entrichten haben (vgl. Art. 29 Abs. 1 des Gesetzes über die Mittelschulen im Kanton Graubünden [Mittelschulgesetz, MSG; BR 425.000]). Zur Deckung der zusätzlichen Kosten für die Beschulung der Talentschülerinnen und -schüler richtet der Kanton eine Zusatzpauschale von CHF 4'000.00 pro

Talentschülerin und -schüler aus (vgl. Art. 75 Abs. 1 SchulG). Hinzu kommt eine jährliche Schulleitungspauschale von CHF 300.00 pro Schülerin und Schüler, sobald eine Schulleitung einge-

- 13 - setzt wurde (Art. 73 Abs. 1 und 2 SchulG), und eine Sonderpädagogikpau- schale von CHF 300.00 pro Schülerin und Schüler (Art. 77 Abs. 1 und 2 SchulG). Insgesamt resultieren daraus jährliche Einnahmen von CHF 20'530.00 pro Talentschülerin und -schüler für die Schulträgerschaft, welche eine Talentklasse anbietet (CHF 15'930.00 + CHF 4'000.00 + CHF 300.00 + CHF 300.00). Es liege nun im Risikobereich der anbietenden Schulträgerschaft, ihren Schulbetrieb so zu organisieren, dass die- ser Betrag für die Beschulung von Talentschülerinnen und -schüler aus- reiche.

E. 4.4

Diese Berechnung ist nicht zu beanstanden. Es ist nachvollziehbar, dass das von den abgebenden Gemeinden zu entrichtende Schulgeld – wie auch bei den Untergymnasien – kantonal einheitlich sein muss. Ansonsten entstünden tatsächlich falsche Anreize für kleinere Schulträgerschaften (vgl. vorstehende E.3.4.4). Das bestehende System entfaltet damit eine disziplinierende Wirkung und gewährleistet, dass die Kosten für die abge- benden Gemeinden in einem zumutbaren Rahmen bleiben. Entscheidet sich eine Schulträgerschaft dazu, eine Talentschule zu gründen, obliegt es ihr, vorgängig eine realistische Kostenschätzung auszuarbeiten, die Fi- nanzierung sicherzustellen und anschliessend die Kosten im Griff zu hal- ten. Es ist möglich, dass neben den vom Kanton berechneten Einnahmen zusätzliche Finanzierungsquellen erschlossen werden müssen, um die Talentschule zu betreiben. Den Trärgemeinden steht es aber frei, die Kosten selber zu tragen, oder aber die Finanzierung via Sportvereine, Sport- und Musikverbände oder andere Förderorganisationen sicherzu- stellen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_700/2018 vom 14. November 2019 E.5.3.4). Gerade für die Beschwerdeführerin sollte es aufgrund des grossen Ein- zugsgebietes möglich sein, grössere Klassen zu bilden und damit Kosten zu senken. Hinzu kommt, dass die fast viermal höheren Kantonsbeiträge für die Schülerinnen und Schüler der Talentklassen (CHF 5'380.00 anstatt

- 14 - CHF 1'380.00) in einer grossen Schulträgerschaft wie bei der Beschwer- deführerin fast komplett verwässert werden, wenn diese undifferenziert in den gleichen Topf fliessen wie die übrigen Schulgelder (Entgelte). Mit an- deren Worten dürfte der effektive Mehraufwand für die einzelnen Talent- schülerinnen und -schüler mit dem höheren Kantonsbeitrag in etwa abge- golten sein. Die hohen Durchschnittskosten pro Sekundarschülerin und -schüler resultieren in diesem Fall nämlich nicht durch das Führen von Ta- lentklassen, sondern durch den ordentlichen Schulbetrieb. Ein so berech- netes vollkostenbasiertes Schulgeld für Talentschülerinnen und -schüler würde daher zu verzerrten Ergebnissen zu Lasten der abgebenden Ge- meinden führen. 5. Insgesamt ist die Festlegung des von der Beigeladenen an die Beschwer- deführerin zu leistende Schulgeld auf CHF 14'550.00 pro Talentschülerin und -schüler daher nicht zu beanstanden. 6. Die Beschwerde erweist sich daher als unbegründet und ist abzuweisen. Bei diesem Verfahrensausgang hat die unterliegende Partei die Kosten zu tragen (vgl. Art. 73 Abs. 1 VRG). Die Staatsgebühr wird vorliegend im Rah- men von Art. 75 Abs. 2 VRG auf CHF 1'000.00 festgesetzt. Diese ist zu- sammen mit den Kanzleiauslagen der Beschwerdeführerin aufzuerlegen. Dem obsiegenden Beschwerdegegner und der Beigeladenen stehen gemäss Art. 78 Abs. 2 VRG keine Parteientschädigungen zu. III. Demnach erkennt das Gericht:

E. 5

Das EKUD hielt in seiner Stellungnahme vom 21. Februar 2019 an seinem Entscheid fest und vertrat den Standpunkt, dass mit dem Gemeindebeitrag von CHF 14'550.00 und den kantonalen Beiträgen die notwendigen Vollkosten von Talentschülerinnen und -schülern gedeckt würden. Es liege in der Verantwortung der Beschwerdeführerin, ihre Talentschule so zu organisieren, dass diese Beiträge ausreichen.

E. 6

Die Gemeinde B._____ (nachfolgend Beigeladene) entgegnete in ihrer Vernehmlassung vom 13. März 2019, dass Art. 2 Abs. 2 SchulV nicht auf die Talentklassen anwendbar sei. Aus der Entstehungsgeschichte des Schulgesetzes ergebe sich, dass für Schülerinnen und Schüler der Talentklassen keine auf einer Vollkostenrechnung basierenden Schulgelder zu leisten seien. Dies resultiere insbesondere aus dem durch den Grossen Rat abgelehnten Auftrag Kappeler an die Regierung, welcher solche vollkostenbasierten Schulgelder einführen wollte. Aufgrund der Ablehnung dieses Auftrages sei klar, dass die Kompetenz zur Festlegung der Schulgelder im Streitfall beim EKUD liege und diesem dabei ein erheblicher Ermessensspielraum zustehe.

- 4 -

E. 7

In ihrer Replik vom 16. April 2019 hielt die Beschwerdeführerin an ihren Standpunkten fest und vertiefte ihre Argumentation bezüglich der Anwendbarkeit von Art. 2 Abs. 2 SchulV. Weiter machte sie geltend, dass der Auftrag Kappeler für die historische Auslegung nicht herangezogen werden könne, da dieser nicht im Zusammenhang mit der Ausarbeitung des Schulgesetzes stehe, sondern erst rund drei Jahre später eingereicht wurde. Somit könne es sich auch nicht um den Willen des Gesetzgebers handeln, welcher das Schulgesetz erlassen habe.

E. 8

Das EKUD verzichtete mit Schreiben vom 3. Mai 2019 auf die Einreichung einer Duplik.

E. 9

Dezember 2015, S. 451): "Im Gesetz für die Volksschulen (Schulgesetz) ist mit Art. 38 festgehalten, dass Schulträgerschaften Schülerinnen und Schüler mit besonderen Talenten in der Sekundarstufe 1 fördern können, und dass Schulträgerschaften, die keine Talentklassen führen, verpflichtet sind, den Besuch einer Talentklasse in einer anderen Schulträgerschaft zu gestatten. Der gleiche Artikel legt fest, dass die abgebende Schulträgerschaft ein Schulgeld zu leisten hat, welches mit der Schulträgerschaft zu vereinbaren ist. Sofern sich die beiden Schulträgerschaften nicht über das Schulgeld einigen können, setzt das Departement das Schulgeld fest. In der Departementsverfügung vom 6.10.2014 (Schulgeld Talentschule Surselva Schuljahr 2014/15) befasst sich das EKUD mit dem Schulgeld, welches von abgebenden Gemeinden zu entrichten ist. Dabei erklärt das EKUD, dass bei der Festlegung des Schulgeldes nur diejenigen Zusatzkosten zu berücksichtigen sind, welche aus zwingenden Angeboten resultieren. Nicht zwingend ist das Bereitstellen der neusten technischen Infrastruktur oder das Anbieten von Projektwochen. Ebenfalls führt das EKUD aus, dass die Grösse von Talentklassen zum Risikobereich derjenigen Schulträgerschaft gehört, welche eine Talentschule führt. Das EKUD kommt zum Schluss, dass das zu zahlende Schulgeld nicht rein rechnerisch

festgelegt werden kann, sondern aufgrund eines Ermessensentscheidens zu fällen ist. Diese Haltung wurde auch der Gemeinde Chur mit Schreiben vom 17.04.15 kommuniziert.

- 10 - Die Haltung des EKUD führt dazu, dass innovative Schulträgerschaften mit Talentklassen auswärtige Talente subventionieren müssen und somit für ihr Engagement zugunsten von talentierten Jugendlichen finanziell bestraft werden. Die Unterzeichnenden beauftragen die Regierung, dafür zu sorgen, dass für das nächste Schuljahr für Talentklassen in der Sekundarstufe 1 kostendeckende Schulgelder, welche auf einer Vollkostenrechnung basieren, zu leisten sind." Die Regierung hielt in ihrer Antwort folgendes fest (Wortlautprotokoll des Grossen Rates vom 20. April 2016, S. 966): "Die aktuellsten Berechnungen des Kantons ergeben für die Schulträgerschaften Vollkosten von durchschnittlich 15'930 Franken pro Schülerin oder Schüler der Volksschuloberstufe (Real- und Sekundarschule). In dieser Kalkulation sind die Folgekosten des neuen Schulgesetzes berücksichtigt, nicht aber die Mehrkosten für die Beschulung in einer Talentklasse. An diese Kosten erhalten die Schulträgerschaften Kantonsbeiträge gemäss Art. 72 ff. Schulgesetz. Die Beschulung von Schülerinnen und Schülern in Talentklassen löst zusätzliche Kosten aus. Für Talentklassen richtet der Kanton deshalb gemäss Art. 75 Schulgesetz eine jährliche Zusatzpauschale von 4'000 Franken pro Schülerin und Schüler aus. Zusätzlich ist auch die spezifische Talentförderung, zum Beispiel Instrumentalunterricht, Sportausrüstung oder Vereinsbeiträge, teilweise sehr kostenintensiv. Die Kosten für die spezifische Talentförderung sind allerdings nicht von der Schulträgerschaft zu tragen und fallen deshalb auch nicht unter den Begriff der Vollkosten. Die Angebote, welche von Talentschulen zwingend erbracht werden müssen, sind in den Weisungen zu Talentschulen und Talentklassen des Erziehungs-, Kultur- und Umweltschutzdepartements vom 22. Dezember 2012 enthalten. Es handelt sich dabei sowohl um Bereiche, welche geringe Zusatzkosten auslösen, als auch um solche, welche zu einer wesentlichen Kostenerhöhung in Talentklassen führen. Zu Letzteren gehört die Verpflichtung, die Verbindung zwischen Schule und individuellen ausserschulischen Förderungen im Talentbereich zu gewährleisten. Unter anderem ist dazu eine Koordinationsperson mit einem Stellenumfang von einem Prozent pro Talentschülerin resp. Talentschüler einzustellen. Weiter hat die Schulträgerschaft fünf Lektionen Grundlagenausbildung in den Bereichen Sport und Musik anzubieten. Die Vollkosten sind aber auch wesentlich abhängig von nicht zwingenden Zusatzleistungen, so etwa Projektwochen, und der Klassengrösse. Gemäss Art. 38 Abs. 3 des Schulgesetzes sind Schulträgerschaften, die keine Talentklassen führen, verpflichtet, den Besuch einer Talentklasse in einer anderen Schulträgerschaft zu gestatten. Die abgebenden Schulträgerschaften können dabei weder die Klassengrösse noch das Angebot einer Talentschule beeinflussen. Die Talentschule kann hingegen ein attraktiveres oder weniger attraktives Angebot mehr oder weniger bewerben und damit die Klassengrösse, wenn auch geringfügig, steuern. Es muss damit im Risikobereich der Schulträgerschaft liegen, welche eine Talentschule führt, wie gross die Talentklassen resp. deren Kosten tatsächlich sind. Für die Festlegung des Schulgeldes, welches die abgebenden Schulträgerschaften zu entrichten haben, sollen nur diejenigen Zusatzkosten berücksichtigt werden, welche aus zwingenden Angeboten resultieren. Ebenfalls können bei kleinen Klassen die rechnerisch höheren Kosten pro Schülerin und Schüler nicht eins zu eins auf die abgebende Schulträgerschaft überwältzt werden. Ein weiterer Grund, dass das Risiko bei der anbietenden Schulträgerschaft liegen muss, ist das Unterbinden falscher Anreize. Es soll insbesondere verhindert werden, dass kleine Schulträgerschaften Talentklassen mit (fast)

ausschliesslich

- 11 - auswärtigen Schülerinnen und Schülern gründen, und damit sämtliche Kosten den abgebenden Schulträgerschaften weiterverrechnen könnten. Sind beispielsweise Klassen sehr klein und das Zusatzangebot zum Beispiel im Bereich der technischen Hilfsmittel sehr gross, so könnten die Vollkosten durchaus über 30'000 Franken pro Talentschülerin oder Talentschüler und Schuljahr betragen. Es wäre nach Auffassung der Regierung für die abgebenden Schulträgerschaften nicht zumutbar, diese Kosten übernehmen zu müssen, da sie keinen Einfluss auf die Anzahl der Talentschulen, deren Angebote und Klassengrößen haben. Aus den genannten Gründen beantragt die Regierung, den Auftrag abzulehnen." Der Grosse Rat lehnte eine Überweisung des Auftrages an die Regierung mit 58 zu 18 Stimmen bei einer Enthaltung ab (Beschlussprotokoll des Grossen Rates vom 20. April 2016, S. 808).

3.5.2. Die Einreichung dieses Auftrages zeigt, dass auch dessen Befürworter die vollkostenbasierte Verrechnung des Schulgeldes für Talentschülerinnen und -schüler als rechtlich nicht vorgesehen erachteten. Vielmehr anerkannten sie im Grundsatz die Kompetenz des EKUD zur Festlegung des Schulgeldes gemäss Art. 38 Abs. 4 SchulG nach Ermessen, kritisierten aber dessen Umsetzung. Aus der Antwort der Bündner Regierung ergibt sich ebenfalls, dass die Bestimmung des Schulgeldes für Talentschülerinnen und -schüler im Ermessen des EKUD liegt und eine Verrechnung der Vollkosten bewusst abgelehnt wird. Zu keinem Zeitpunkt gab es in der politischen Debatte Voten, die eine Anwendung von Art. 2 Abs. 2 SchulV für Talentklassen in Betracht gezogen hätten. Im Gegenteil, mit der Ablehnung des Auftrages Kappeler stellte sich das Parlament explizit gegen ein vollkostenbasiertes Schulgeld und hielt am bisherigen System fest, wonach das Schulgeld nach Ermessen des EKUD zu bestimmen ist.

3.5.3. Hinsichtlich der Bemessungsgrundlage für die Schulgelder der Talentklassen geht der Wille des Gesetzgebers aus der parlamentarischen Debatte damit klar hervor. Einem Wechsel zu einem vollkostenbasierten Schulgeld wurde eine klare Absage erteilt. Die Bezifferung des durch die abgebende Schulträgerschaft zu entrichtenden Schulgeldes liegt somit weiterhin im Ermessen des EKUD.

- 12 -

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