

GR_GERICHTE V 2009 2 vom 25. Januar 2011

GR Gerichte, 2011-01-25, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_V_2009_2

FR: GR_GERICHTE V 2009 2 du 25 janvier 2011

IT: GR_GERICHTE V 2009 2 del 25 gennaio 2011

Regeste

Teilrevision Verordnung über das Aufnahmeverfahren an den Mittelschulen | abstrakte Normenkontrolle

Erwägungen

E. 1

Ziff. 1 AufnahmeVO wurde neu vorgesehen, dass die schriftliche Aufnahmeprüfung für die erste Gymnasialklasse die bei der Prüfungsanmeldung bezeichnete Erstsprache und Mathematik/matematica umfasse. Diese Teilrevision wurde auf den 15. Mai 2009 in Kraft gesetzt und galt bereits für die Eintrittsprüfungen vom Juni 2009.

E. 2

BV besage, dass die Kantone auf die herkömmliche sprachliche Zusammensetzung der Gebiete achteten und auf die angestammten sprachlichen Minderheiten Rücksicht nähmen. = moderates Territorialprinzip. Es sei somit die Aufgabe des Kantons, die Gebote der Sprachenfreiheit und des Sprachgebietsschutzes miteinander zu harmonisieren und in einen sinnvollen Ausgleich zu bringen. Gemäss Art. 3 Abs. 2 KV hätten der Kanton und die Gemeinden die erforderlichen Massnahmen zur Erhaltung und Förderung der rätoromanischen und der italienischen Sprache zu ergreifen. Kreise und Gemeinden bestimmten die Schulsprachen (Art. 3 Abs. 3 KV). Dabei müssten sie auf die herkömmliche sprachliche Zusammensetzung achten und auf die angestammten sprachlichen Minderheiten Rücksicht nehmen. Art. 18 ff. SpG enthielten weitere verpflichtende Bestimmungen betreffend Schulsprache. In einsprachigen Gemeinden habe der Unterricht in der Erstsprache in der Amtssprache der Gemeinde, im Fall ... also in Romanisch stattzufinden (Art. 19 Abs. 1 SpG). In mehrsprachigen Gemeinden erfolge der Unterricht in der Erstsprache in der angestammten Sprache (Art. 20 Abs. 1 SpG). In einer zweisprachigen Volksschule (z.B. ...) werde der Unterricht zweisprachig auf der Grundlage eines besonderen Konzeptes geführt. Das im Jahre 2006 erlassene Sprachengesetz samt Verordnung habe

zu einer wesentlichen Stärkung des Romanischen und des Italienischen geführt. Art. 18 ff. SpG habe für den Schulbereich nichts anderes als das Sprachgebietsprinzip realisiert. Die angefochtene Bestimmung, wonach der einzelne Prüfling selber die Erstsprache für das Examen ins Gymnasium wählen könne, widerspreche diesen Territorialvorgaben von BV und KV. Das moderate Sprachgebietsprinzip stelle ein wichtiges Instrument für den Schutz bedrohter Sprachen dar und müsse auch für die Eintrittsprüfung ins Gymnasium gelten. Die Vorschriften von Art. 19/20 SpG würden wenig Sinn machen, wenn der Kanton verbindliche Vorgaben betreffend Unterricht in der Erstsprache mache, andererseits aber die Zulassungsbedingungen zur Sekundarstufe I und II so regle, dass jeder nach eigenem

Befinden wählen könne, in welcher Sprache er als Erstsprache geprüft werden wolle. Das hätte dann schnell einmal zur Folge, dass sich die Lehrerschaft auf der Primarschulstufe nicht mehr für den romanischen Unterricht engagierten, was wiederum der Verpflichtung des Kantons widerspräche, Romanisch zu erhalten und zu fördern. Massgeblich für die Aufnahme in eine Mittelschule sollten die Fähigkeiten und Qualifikationen sein, die auf der Primarschulstufe erworben worden seien. Das Optionsrecht der Prüflinge widerspreche den Garantien von KV und SpG zugunsten der beiden Minderheitssprachen Romanisch und Italienisch. Auch in anderen mehrsprachigen Kantonen kenne man kein solches Optionsrecht. Die Regelung der Sprachen an den Bündner Mittelschulen und von daher auch jene betreffend Ausnahmeprüfungen in dieselbe stellten wichtige Normen dar im Sinne von Art. 31 und 89 Abs. 3 KV. Mindestens die Grundsätze betreffend die Sprachen in den Lehrgängen der Kantonsschule und der anerkannten Mittelschulen sowie die allgemeinen Voraussetzungen des Übertritts gehörten nach neuem Bündner Verfassungsverständnis in das Gesetz über die Mittelschulen, nicht zuletzt, weil Aufnahmeprüfungen auch Grundrechtseingriffe bildeten. Art. 31 Abs. 1 KV verlange, dass alle wichtigen Bestimmungen in Gesetzesform zu erlassen seien. Nun habe das EKUD kürzlich entschieden, dass gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung die Kantone zwar nicht befugt seien, einen Numerus Clausus für das Untergymnasium ohne Grundlage in einem formellen Gesetz zu erlassen, hingegen Regelungen betreffend das Prüfungswesen schon (Urteil Bundesgericht 2P.304/2005 vom 14.3.2006

resp. BGE 121 I 22). Die beiden Urteile seien aber nicht einschlägig. Abgesehen davon werde vorliegend die Rechtsmeinung vertreten, dass Sprachbarrieren bzw. sprachliche Diskriminierungen, wie in der angefochtenen AusnahmeVO geregelt, im Ergebnis wie ein indirekter Numerus Clausus wirkten und folglich die gleichen rechtlichen Schlussfolgerungen zu ziehen seien. Entgegen der Meinung des EKUD gehe es hier auch nicht bloss um Details und technische Aspekte der Prüfungen vielmehr gehe es hier um wichtige Systemprobleme beim Übertritt ins Gymnasium. Die Einräumung eines Wahlrechtes bezüglich Sprachprüfung sei ebenso eine Grundsatzfrage wie jene, ob Schülerinnen und Schüler, die sich für die Aufnahme ins Gymnasium bewerben, eine Prüfung in einer Fremdsprache absolvieren müssten oder nicht (vgl. Urteil U 09 3). Gemäss Art. 36 Abs. 1 BV bedürften Einschränkungen von Grundrechten einer gesetzlichen Grundlage. Ebenso verlange das Art. 31 Abs. 2 Ziff. 1 KV. Aufnahmeprüfungen beträfen eindeutig die persönliche Freiheit im Sinne der persönlichen geistigen Entfaltung junger Menschen. Tangiert werde auch die Meinungs- und Informationsfreiheit nach Art. 16 BV, das Diskriminierungsverbot von Art. 8 Abs. 2 BV. Bei Aufnahmeprüfungen gehe es auch um die Verwirklichung der Chancengleichheit, die Art. 2 Abs. 3 BV sogar als Staatszweck bezeichne. Grundrechtlich werde die Chancengleichheit besonders über den Grundrechtsverwirklichungsauftrag von Art. 35 BV umgesetzt. Für immigrierte Kinder und Jugendliche sei dies längst anerkannt. Die beiden Minderheitensprachen Romanisch und Italienisch würden aber nicht entsprechend geachtet. Schliesslich sei noch die Kinderrechtskonvention (Art. 29 Abs. 1 lit. c BV) zu erwähnen, welche verlange, dass die Bildung die Sprache und Kultur des Kindes berücksichtigen müsse. Aus alledem ergebe sich, dass es sich bei Normen betr. Aufnahmeprüfungen um wichtige Bestimmungen im Sinne von Art. 31 Abs. 1 KV handle, welche in ein formelles Gesetz gehörten.

E. 3

Die Regierung beantragte in ihrer Vernehmlassung, auf die Beschwerde V 09 2 nicht einzutreten; ev. sei sie abzuweisen. Die Beschwerde V 09 3 sei abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. Bereits die am 2. September 2008 erlassene neue AufnahmeVO habe die nun beanstandete

Wahlmöglichkeit vorgesehen. Gemäss Art. 6 Abs. 2 hätten Innehabende der elterlichen Sorge gemeinsam mit den Schülerinnen und Schülern bei der Anmeldung zur Prüfung eine der Kantonssprachen als ihre Erstsprache bezeichnen müssen. Diese Vorschrift sei damals nicht angefochten worden, so dass es sich frage, ob das Beschwerderecht heute nicht verwirkt sei. Das Verwaltungsgericht werde diese Frage beurteilen müssen. Bei der jetzigen Regelung handle es sich um eine Übergangslösung. Es sei nämlich vorgesehen, ab 2012 Schülerinnen und Schüler im Rahmen der Aufnahmeprüfung für die Zulassung in die erste Gymnasialklasse in zwei Kantonssprachen zu prüfen. Was die Anzahl Prüfungsabsolventinnen und Absolventen in den vergangenen drei Jahren betreffe, hätten im Jahre 2007 insgesamt 437 Schüler/innen die Prüfung in die erste Gymnasialklasse absolviert, davon 73 mit Erstsprache Romanisch, im Jahre 2008 seien es 408 Schüler/innen gewesen, wovon 62 mit Erstsprache Romanisch und im Jahre 2009 461 Schüler/innen, wovon 59 mit Erstsprache Romanisch. Ursprünglich hätten sich im Jahre 2009 88 Kandidaten/innen mit Romanisch als Erstsprache Romanisch angemeldet, 30 Schüler/innen hätten dann aber einen Wechsel der Erstsprache auf Deutsch vorgenommen. 16 dieser Schüler/innen hätten aus zweisprachigen Schulen aus dem Engadin gestammt. Die Beschwerdeführenden seien im Oktober 2004 (...) bzw. im April 2008 (...) geboren. Angesichts der Tatsache, dass die angefochtene Regelung lediglich eine Übergangslösung sei, sei das Kriterium „Berührtsein in absehbarer Zeit“ nicht erfüllt. Die Regierung habe Prof. ..., Ordinarius für Staats-, Verwaltungs- und Europarecht an der Universität Zürich mit einem Rechtsgutachten zur Frage beauftragt, ob die angefochtene Teilrevision der AufnahmeVO Art. 70 Abs. 2 BV, Art. 3 Abs. 2 KV sowie Art. 18 ff. SpG widerspreche. Das Rechtsgutachten vom September 2009 sei zum klaren Schluss gelangt, dass die besagte Teilrevision der AufnahmeVO aus heutiger Sicht mit dem übergeordneten Recht vereinbar sei. Weder Art. 70 Abs. 2 BV noch Art. 3 Abs. 2 KV noch Art. 18 ff. SpG seien verletzt. Es werde auf die Ausführungen im Gutachten verwiesen. Es werde weiter die Auffassung vertreten, die Regelung der Sprachen an den Bündner Mittelschulen und von daher auch jene betreffend Aufnahmeprüfungen in dieselben stellten wichtige Normen im Sinne von Art. 31 und 89 Abs. 3 KV dar. Mindestens die

Grundsätze betreffend die Sprachen in den Lehrgängen der Kantonsschule und der anerkannten Mittelschulen sowie die allgemeinen Voraussetzungen des Übertritts gehörten in das Gesetz über die Mittelschulen. Art. 31 Abs. 1 KV besage, dass alle wichtigen Bestimmungen durch den Grossen Rat in der Form des Gesetzes zu erlassen seien. Der Begriff der „wichtigen Bestimmungen“ sei unbestimmt. Im Einzelfall müsse der Grosse Rat darüber entscheiden, ob eine vorgesehene Regelung wichtig oder weniger wichtig sei. Immerhin leiste Art. 31 Abs. 2 KV eine gewisse Hilfe, indem der Begriff durch eine nicht abschliessende Liste von Beispielen konkretisiert und veranschaulicht werde. Zudem hätten Lehre und Rechtsprechung gewisse Kriterien entwickelt. Für die Wichtigkeit einer Bestimmung sprächen etwa eine hohe Intensität des Eingriffs, eine grosse Anzahl Betroffener, das Abweichen von den grundlegenden Regelungen und Zuständigkeiten, eine grosse finanzielle Tragweise oder eine geringe Akzeptanz bei den Betroffenen. Auch die Eignung des Regelungsorgans dürfe bei der Beurteilung der Wichtigkeit berücksichtigt

werden. Anlässlich der Teilrevision des Mittelschulgesetzes im April 2008 habe auch der Art. 6 Abs. 2 Gegenstand gebildet. In der Detailberatung habe Grossrätin ... zu diesem Artikel ausgeführt, dass keine verbindlichen Bestimmungen bezüglich Aufnahmeprüfungen in der Mittelschule im Gesetz verankert seien. Kommissionspräsident ... habe dem entgegnet, dass es nicht am Grossen Rat liege, operativ in die Regierungsgeschäfte einzugreifen. Es sei nicht nötig, dass der Grosse Rat selber festschreibe, wie das Verfahren der Prüfungen abzulaufen habe. Durch die Annahme dieses Art. 6 Abs. 2 sei der Grosse Rat dieser Auffassung gefolgt. Bei der Verteilung der Rechtssetzungsbefugnisse spielten auch „praktische“ Gesichtspunkte eine Rolle, namentlich die Eignung des Regelungsorgans und das Bedürfnis nach Änderbarkeit und Flexibilität der Normierung. Nach neuerer Lehre sei die Eignung zur sachgerechten Regelung nicht bloss eines der Kriterien für die Zuweisung der Regelungsbefugnisse, sondern der übergeordnete Aspekt für die richtige Verteilung. Vorliegend sei es so, dass die in der AufnahmeVO getroffene Regelung rasch an veränderte Verhältnisse angepasst werden könne. Das entspreche einem nicht zu unterschätzenden Bedürfnis. Seit 1999 sei diese VO mehrfach revidiert worden. Auch die vorliegende Teilrevision bestätige die

Richtigkeit der Regelung in Verordnungsform. Die Teilrevision greife nicht stark in die Rechtsstellung der Adressaten ein. Es seien auch nur wenige Personen von der Revision betroffen. Ungerechtfertigt sei der Einwand der Beschwerdeführer, dass es sich hier um schwerwiegende Eingriffe in die Grundrechte handle, weshalb gemäss Art. 36 Abs. 1 BV und Art. 31 Abs. 2 Ziff. 1 KV für diesen Eingriff eine gesetzliche Grundlage nötig sei. Die Grundrechte der Prüflinge würden durch das Wahlrecht in keiner Weise geschmälert, vielmehr erweitert. Im Weiteren sei nicht erkennbar, inwieweit Art. 10 Abs. 2 BV durch das umstrittene Wahlrecht bei der Sprachprüfung verletzt sein solle. Das Gleiche gelte für Art. 13 BV (Schutz der Privatsphäre), Art. 16 BV (Meinungs- und Informationsfreiheit) und Art. 8 Abs. 2 BV (Diskriminierungsverbot). Aber selbst wenn man annehmen würde, es liege hier eine – nicht schwerwiegende - Grundrechtsbeschränkung vor, wäre vorliegend dem Erfordernis der Gesetzesform Genüge getan; denn Art. 31 Abs. 2 Ziff. 1 KV schreibe lediglich vor, dass auf Gesetzesstufe Zweck und Umfang von Grundrechtsbeschränkungen zu regeln seien. Im einschlägigen Art. 6 Abs. 2 des Mittelschulgesetzes sei ausdrücklich das einheitliche Aufnahmeverfahren statuiert. Das Gesetz schreibe somit für den Eintritt in eine Bündner Mittelschule ein einheitliches Aufnahmeverfahren vor. In Abs. 2 heisse es dann, dass die Regierung Bestimmungen zur Ausbildungsqualität erlasse. Im Urteil 2P.304/2005 vom 14. März 2006 habe das Bundesgericht die Rechtsauffassung der Regierung im Übrigen bestätigt. Es heisse dort, dass es in der schweizerischen Rechtspraxis üblich sei, dass die bildungsmässigen Voraussetzungen und die in Prüfungen nachzuweisenden Fähigkeiten für die Aufnahme in eine höhere Schulstufe aufgrund relativ offen formulierter gesetzlicher Vorgaben durch nachgeordnete Rechtsetzungsorgane festgelegt und konkretisiert würden.

E. 4

Die Beschwerdeführer verzichteten in der Folge auf eine eigentliche Replik und reichten an deren Stelle am 15. Dezember 2009 ein Gutachten von Prof. ... vom 11. Dezember 2009 ein. In einem ergänzenden Schreiben vom 7. Januar 2010 wies der Rechtsvertreter der Beschwerdeführer auf eine Stellungnahme des Lehrers Thomas Beer vom 26. Dezember 2009 hin, in der festgehalten sei, dass im Schuljahr 2006/07 für den Übertritt ins Gymnasium

67% der Sekundarstufe romanisch als Niveaufach gewählt hätten, im Jahr 2007/08 sogar 82%. Im Jahr 2008/09 nur noch 55% und im letzten Jahr 2009/10 28%.

E. 5

Die Regierung hielt in ihrer Duplik an ihren Anträgen fest. Die beiden Verfassungsbeschwerden seien getrennt zu behandeln. Prof. ... habe in einem Ergänzungsgutachten vom Februar 2010 zum Gutachten Prof. ... Stellung bezogen. Danach enthielten die einschlägigen Bestimmungen der Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen und des Rahmenübereinkommens des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten keine durchsetzbaren individuellen Rechte oder kollektiven Rechte von sprachlichen Minderheiten. Weder die Charta noch das Rahmenübereinkommen schlossen eine Wahlmöglichkeit betr. der Prüfungssprache beim Übertritt an das Gymnasium ausdrücklich aus. Zudem sei ein Verstoss gegen den Grundsatz eines „entschlossenen Vorgehens“ aus heutiger Sicht zu verneinen. Die Teilrevision der AufnahmeVO stelle keine Massnahme dar, welche darauf ausgerichtet sei, die Erhaltung oder Entwicklung des Rätoromanischen zu gefährden. Sie bedeute auch keine Verschlechterung der Rahmenbedingungen für den Erhalt der Sprache und sei mit den einschlägigen verfassungs- und völkerrechtlichen Erhaltungs- und Förderungsvorgaben vereinbar. Im Übrigen sei darauf hinzuweisen, dass es sich bei den hier erörterten verfassungs- und völkerrechtlichen Vorgaben im Wesentlichen um Normen handle, die nach heutigem Stand der Dinge als nicht-justiziabel einzustufen seien. Die nachträgliche Eingabe der Beschwerdeführer sei nicht zu beachten, zumal sie verspätet eingereicht worden sei. Sollte diese Eingabe trotzdem beachtet werden, sei zu berücksichtigen, dass in der Modell C-Schule des Schulgemeinerverbandes ... und Umgebung Schülerinnen und Schüler der dem Verband angehörenden romanischen Gemeinden wählen könnten, ob für sie Deutsch oder Romanisch als relevantes Fach für einen Schultypen-Wechsel zähle. Der Schulgemeinerverband ... und Umgebung habe um diese Lösung nachgesucht, um auf der Oberstufe die Stellung des Faches Romanisch zu stärken. Diesem Gesuch sei dann vom zuständigen Schul- und Kindergarteninspektorat im Sinne einer Ausnahmegewilligung stattgegeben

worden und das Modell sei auch mit Erfolg umgesetzt worden. Ein direkter Zusammenhang mit dem beanstandeten Wahlrecht der Prüfungssprache sei nicht erkennbar. Die von Thomas Beer angeführten Zahlen erweckten den Eindruck, als ob der Rückgang bei der Wahl von Romanisch als Niveaufach auf den Entscheid der Regierung, die AufnahmeVO zu ändern, zurückzuführen sei. Vielmehr sei es so, dass der Schulgemeinerverband ... und Umgebung für Schülerinnen und Schüler aus den romanischsprachigen Gemeinden gerade die Wahlmöglichkeit des Niveaufaches beantragt habe, um die Stellung des Romanischen zu stärken. Den Angaben von Thomas Beer seien zudem keine Antworten zu entnehmen zur Frage der Beweggründe der Jugendlichen. Einen direkten Zusammenhang zu konstruieren zwischen dem Entscheid der Regierung, welcher vor acht Monaten gefällt worden sei, und dem Rückgang der gewählten Niveaufächer, mute mehr als sonderbar an. Die im ergänzenden Schreiben vom 7. Januar 2010 aufgeführten Prozentzahlen seien kritisch zu hinterfragen. Aufgrund der demografischen Entwicklung nähmen die Schülerzahlen im Kanton laufend ab. Von dieser Veränderung sei die Region Surselva besonders stark betroffen, so dass die angeführten Prozentzahlen auf einer kleinen Grundgesamtheit basierten. Es werde nun nicht gesagt, auf welcher Grundgesamtheit die angegebenen Prozentzahlen basierten. Der Kanton Graubünden habe verschiedene

Massnahmen getroffen zur Förderung der rätoromanischen Kantonssprache an den Bündner Mittelschulen. Auf Antrag des Kantons Graubünden habe der Bundesrat in der Verordnung über die Anerkennung von gymnasialen Maturitätsausweisen (MAR) in Art. 13 vorgesehen, dass im Kanton GR die rätoromanische Sprache zusammen mit der Unterrichtssprache als Erstsprache bezeichnet werden könne. Zudem sei die zweisprachige Maturität rumantsch/tudestg nach den Vorgaben der Schweizerischen Maturitätskommission SMK auf- und ausgebaut worden. Die entsprechende Regelung werde an der Bündner Kantonsschule, am Hochalpinen Institut Ftan sowie an der Academia Engiadina umgesetzt. Im Schuljahr 2009/2010 hätten insgesamt 1'149 Schülerinnen und Schüler an der Kantonsschule das Untergymnasium und das Gymnasium besucht, davon 87 Schülerinnen und Schüler die zweisprachige Ausbildung rumantsch/tudetsg. Das seien 7.6% der Schülerschaft der Kantonsschule. Interessant sei auch,

dass an der Kantonsschule zu Beginn des Schuljahres 2009/2010 von 207 Drittklässlern deren 20 Romanisch als Erstsprache gewählt hätten, was einem Anteil von 9.7% entspreche. Als weitere Massnahme seien mit der Einführung des MAR (Schuljahr 2002/2003) für alle Bündner Schülerinnen und Schüler zwei Kantonssprachen obligatorische Unterrichtsfächer. Vorher sei Französisch erste Fremdsprache gewesen. Abschliessend sei darauf hinzuweisen, dass es sich bei der angefochtenen Teilrevision der AufnahmeVO um eine befristete Übergangslösung handle. Die Regierung habe von Anfang an zum Ausdruck gebracht, dass ab dem Jahr 2012 beim Übertritt von der 6. Primarklasse in die 1. Klasse des Untergymnasiums beim Aufnahmeverfahren für alle Bündner Schülerinnen und Schüler zwei Kantonssprachen berücksichtigt würden.

E. 6

In der Triplik führten die Beschwerdeführer aus, es sei ein ergänzendes Gutachten von Prof. ... (11. April 2010) eingeholt worden. Darin komme der Gutachter zusammenfassend zum Schluss, dass die Beurteilung der Erhaltungs- und Förderungsverpflichtung des Rätoromanischen nicht auf der Grundlage einer Gesamtbetrachtung der Sprachenpolitik im Mittelschulwesen erfolgen dürfe, sondern es sei eine Beurteilung des konkreten Einzelfalles nötig. Die Abwägung zwischen Sprachenfreiheit einerseits und Sprachgebietsprinzip (Territorialprinzip) andererseits mache es aus verfassungsrechtlicher und völkerrechtlicher Optik notwendig, in einem Gebiet mit bedrohter Sprache dem Sprachgebietsprinzip den Vorrang zu geben. Es brauche einen systematischen Schutz der Minderheitssprache. Die Aufnahmeverordnung komme mit der Wahlfreiheit der Prüfungssprache vom konsequenten Weg des Sprachgebietsprinzip ab und stelle vorgeblich die persönliche Sprachenfreiheit ins Zentrum. Damit stehe sie in einem Wertungswiderspruch zum übergeordneten Sprachenschutzrecht des Kantons, des Bundes und des Völkerrechts. Die angefochtene Aufnahmeverordnung habe zwar nicht zum Zweck, die rätoromanische Sprache zu gefährden, sie sei aber geeignet, die Anstrengungen in der Primarschule zum Erhalt der Sprache zu unterlaufen, auch wenn sich dies im jetzigen Zeitpunkt noch nicht beweisen lasse. Prof. ... teile die Auffassung, dass die angefochtene Aufnahmeverordnung eine zentrale Rechtsfrage

betreffe, welche gemäss Art. 31 Abs. 2 KV dem Kriterium der Wichtigkeit entsprechend der Form des formellen Gesetzes bedürfe. Man habe sich bemüht, vom EKUD die Zahlen betr. Anmeldung für die Prüfungen zum Schuljahr 2010/11 zu erhalten. Man habe diese Zahlen jedoch nicht bekannt gegeben. Dabei sei mindestens informell bekannt, dass die neue Zulassungsverordnung offensichtlich sofort auf die Prüflinge durchgeschlagen habe

und zwar mit dem Ergebnis, dass eine Abkehr von der Prüfung in der Erstsprache Romanisch hin zur Prüfung in der Erstsprache Deutsch gerade auch für Schüler aus dem romanischen Sprachgebiet zu verzeichnen sei. Damit wäre aber die Grundthese der Beschwerdeführer belegt, dass die angefochtene Regelung nachhaltigen Schaden für den Erhalt und die Förderung der rätoromanischen Sprache zeitige. Was die behauptete Befristung der getroffenen Regelung betreffe, komme diese in der Verordnung nicht zum Ausdruck.

E. 7

Weiter wird die Vereinbarkeit der Teilrevision mit der Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen in Zweifel gezogen. Prof. ... anerkennt zwar in seinem Gutachten vom 11. Dezember 2009, dass die Charta keine Verpflichtung enthalte, die Prüfungssprache beim Übertritt in das Gymnasium auf die Sprache des Primarschulunterrichts abzustimmen und behördlich festzulegen. Er verweist aber auf Art. 7 Abs. 1 lit. c der Charta, welcher ein entschlossenes Vorgehen bei der Stärkung der rätoromanischen Sprache vorsehe. Die Einführung der freien Wahl der Prüfungssprache entspreche aber nicht einem entschlossenen Vorgehen, sondern sei Ausdruck einer pragmatischen Haltung. Wörtlich heisst es dazu: „Die Regelung steht u.E.

jedoch nicht im Einklang mit dem Grundsatz eines entschlossenen Vorgehens und stellt vermutlich eine Massnahme dar, welche darauf ausgerichtet ist, die Erhaltung oder Entwicklung des Rätoromanischen zu gefährden“. Diese Argumentation überzeugt wenig. Zu Recht wendet Prof. ... ein, dass Vorschriften mit programmatischem Charakter, die sich an den Gesetzgeber oder eine andere rechtsetzende Behörde richteten und keine subjektiven Rechte des Einzelnen begründeten, nicht justiziabel seien. Bei dem von Prof. ... zitierten Art. 7 Abs. 1 lit. c der Charta handle es sich um eine solche an Gesetzgeber und Behörde gerichtete Vorgabe, die (wie die Charta insgesamt) als nicht justiziabel einzustufen sei. Bei derart offenen Vorgaben verfüge die Behörde über einen erheblichen Bewertungs-, Prognose- und Gestaltungsspielraum. Zudem müsste hier eine Gesamtbetrachtung vorgenommen werden. Etwas anderes ergebe sich auch nicht aus Art. 7 Abs. 2 der Charta. Die Beurteilung von Prof. ..., wonach ein Verstoß gegen die Vorgaben der Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen aus heutiger Sicht zu verneinen ist, ist zutreffend. Vor allem kann auch nicht gesagt werden, die angefochtene Bestimmung sei darauf ausgerichtet, das Romanische zu gefährden. Mit dem Erlass der Teilrevision ist weder eine ausdrückliche noch eine stillschweigende Vorgabe verletzt. Selbst wenn man diesbezüglich zu einem anderen Schluss kommen sollte, bliebe der Umstand zu beachten, dass es sich bei den hier interessierenden Vorschriften (Art. 7 und 8 der Charta) um Normen handelt, die nicht justiziabel sind und keine individuellen Ansprüche begründen.

E. 8

Die Vereinbarkeit der Teilrevision mit dem Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten vom 1. Februar 1995 wird von Prof. ... ebenfalls in Frage gestellt. Prof. ... anerkennt in seinem Ergänzungsgutachten vom

E. 11

April 2010 die gleiche Auffassung. In der Kantonsverfassung wird in Art 31 umschrieben, unter welchen Voraussetzungen eine Bestimmung in ein formelles Gesetz aufzunehmen ist. Er lautet: "1. Alle wichtigen Bestimmungen sind durch den Grossen Rat in der Form des Gesetzes zu erlassen. 2. Wichtige Bestimmungen sind insbesondere jene, für welche die

Verfassung das Gesetz vorsieht, sowie solche betreffend: 1. Zweck und Umfang von Grundrechtsbeschränkungen; 2. Kreis der Abgabepflichtigen, Gegenstand und Bemessungsgrundlagen von Abgaben, soweit diese nicht von geringfügiger Natur sind; 3. Zweck, Inhalt und Umfang von bedeutenden staatlichen Leistungen; 4. Grundsätze der Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden; 5. Grundsätze von Organisation und Aufgaben der Behörden und Gerichte; 6. Art und Umfang der Übertragung von hoheitlichen und anderen bedeutenden öffentlichen Aufgaben an Trägerschaften ausserhalb der kantonalen Verwaltung.“

Die obige Aufzählung ist zwar nicht abschliessend, zeigt aber deutlich auf, dass nur Regelungen von grosser Bedeutung eines formellen Gesetzes bedürfen. Prof. ... spricht ganz allgemein von der Wichtigkeit der Regelung. Dieser Argumentation ist nicht zu folgen; denn weder die AufnahmeVO als Ganzes noch einzelne Teile davon und schon gar nicht das kurzzeitig eingeführte Wahlrecht bei der Prüfungssprache, das eben gerade keine Grundrechtsbeschränkung beinhaltet, sind von derart fundamentaler Rechtsbedeutung, dass sich eine Regelung auf Verordnungsstufe verbieten würde. Hier, wie auch im Zusammenhang mit den anderen Rechtsfragen ist zudem von Bedeutung, dass es sich erklärermassen um eine Zwischenlösung handelt, welche im Jahre 2012 abgelöst werden soll durch eine neue Bestimmung, welche für alle Kandidaten eine Prüfung in zwei Kantonsprachen vorsehen wird. Darauf wird die Regierung auch behaftet. Schliesslich kommt Folgendes hinzu: Gemäss Art. 6 Abs. 1 des Mittelschulgesetzes vermittelt das Gymnasium eine breite Allgemeinbildung und bereitet auf das Studium an einer Universität oder an einer Eidgenössischen Technischen Hochschule vor. Die Ausbildung schliesst mit der gymnasialen Maturität ab. Nach Abs. 2 des genannten Artikels erlässt die Regierung Bestimmungen zur Ausbildungsqualität und regelt das einheitliche Aufnahmeverfahren. Sie kann Massnahmen zum Vergleich der Schulleistungen verordnen. Die Zuständigkeit der Regierung zur Normierung eines einheitlichen Aufnahmeverfahrens für den Eintritt ins Gymnasium basiert somit auf einer ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage. Während gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung die Einführung eines numerus clausus für das Untergymnasium einer Rechtsgrundlage im Gesetz bedarf, sind demgegenüber die zuständigen kantonalen Instanzen grundsätzlich befugt, Regelungen betreffend das Prüfungswesen ohne besondere gesetzliche Basis zu treffen. In diesem Zusammenhang hat das Bundesgericht festgehalten (vgl. Urteil des Bundesgerichtes vom 14. März 2006, 2P.304/2005, E. 4.6), dass es in der schweizerischen Rechtspraxis üblich sei, dass die bildungsmässigen Voraussetzungen und die in Prüfungen nachzuweisenden Fähigkeiten für die Aufnahme in eine höhere Schulstufe aufgrund relativ offen formulierter gesetzlicher Vorgaben durch nachgeordnete Rechtsetzungsorgane festgelegt und konkretisiert werden.

Der Erlass der angefochtenen Bestimmung in einer Exekutivverordnung ist demnach auch unter diesem Blickwinkel nicht zu beanstanden. 10. Die Beschwerden sind demnach insgesamt abzuweisen. Bei diesem Ausgang gehen die Verfahrenskosten zulasten der Beschwerdeführer. Bund, Kanton und Gemeinden sowie mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betrauten Organisationen wird gemäss Art. 78 Abs. 2 VRG in der Regel keine Parteientschädigung zugesprochen, wenn sie in ihrem amtlichen Wirkungskreis obsiegen. Davon abzuweichen besteht vorliegend kein Anlass. Demnach erkennt das Gericht: 1. Die Beschwerden werden abgewiesen. 2. Die Gerichtskosten, bestehend - aus einer Staatsgebühr von Fr. 2'000.-- - und den Kanzleiauslagen von Fr. 572.-- zusammen Fr. 2'572.-- gehen zulasten der Beschwerdeführer und sind innert 30 Tagen seit Zustellung

dieses Entscheides an die Finanzverwaltung des Kantons Graubünden, Chur, zu bezahlen.

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