I. Verwaltungsgerichtshof. Entscheid vom 8. April 1999 in der Beschwerdesache **(1A 98 120).** Die Eltern von X, **Beschwerdeführer**, gegen die Direktion für Erziehung und kulturelle Angelegenheiten, Spitalgasse, 1700 Freiburg, **Beschwerdegegnerin**, betreffend **Schulwesen, Bezahlung des Schulgeldes durch den Staat bei auswärtigem Schulbesuch, (Verfügung vom 19. Oktober 1998)**

Aus dem Sachverhalt

A. Die im Jahre 1982 geborene X., wohnhaft in der Stadt Freiburg, beendete im Jahre 1998 die obligatorische Schulzeit mit dem Abschluss der Sekundarabteilung A (progymnasiale Abteilung). Seit dem 10. August 1998 besucht sie in H, Kanton Bern, das Gymnasium, welches auf das Schuljahr 1998/1999 als Schulversuch einen Klassenzug für Schülerinnen und Schüler eröffnete, die eine besondere Begabung in den Bereichen Musik, Gestaltung oder Sport/Tanz aufweisen.

B. Mit Eingabe vom 25. April 1998 an die Direktion für Erziehung und kulturelle Angelegenheiten (nachfolgend: Erziehungsdepartement) ersuchte der Vater von X. die ganze oder teilweise Übernahme des Schulgeldes seiner Tochter durch den Kanton. Mit Schreiben vom 19. Oktober 1998 wies das Erziehungsdepartement das Begehren ab. Zur Begründung brachte es vor, dass kein Anspruch auf Beiträge an das Schulgeld für den Besuch des Typs einer ausserkantonalen Mittelschule bestehe, den der Kanton Freiburg nicht anbiete. Zudem könnten die im Kanton Freiburg angebotenen Möglichkeiten als gleichwertig mit denjenigen von H eingestuft werden.

Die Eltern von X. reichten am 9. November 1998 beim Verwaltungsgericht Beschwerde ein. Sinngemäss beantragen sie, es sei in Aufhebung des angefochtenen Entscheids das Schulgeld für ihre Tochter durch den Staat zu übernehmen.

Das Erziehungsdepartement schliesst auf Abweisung der Beschwerde.

Aus den Erwägungen

3. Der Mittelschulunterricht schliesst an den während der obligatorischen Schulzeit erteilten Unterricht an (Art. 1 des Gesetzes vom 11. April 1991 über den Mittelschulunterricht, MSG, SGF 412.0.1). Aufgabe der Maturitäts-Mittelschulen (Gymnasien) ist es, die Schülerinnen und Schüler auf die Ma-

turität vorzubereiten, das heisst zur Hochschulreife zu führen. Gemäss Art. 5 Abs. 1 der Verordnung über die Anerkennung von gymnasialen Maturitätsausweisen vom 15. Februar 1995 (MAV; SR 413.11; siehe auch Art. 5 des Reglements vom 16. Januar 1995 über die Anerkennung von gymnasialen Maturitätsausweisen, MAR, SGF 410.41) besteht das Ziel dieser Schulen darin, Schülerinnen und Schülern im Hinblick auf ein lebenslanges Lernen grundlegende Kenntnisse zu vermitteln sowie ihre geistige Offenheit und die Fähigkeit zum selbständigen Urteil zu fördern. Der Mittelschulunterricht steht unter der Oberaufsicht des Staates (Art. 17 der Staatsverfassung des Kantons Freiburg vom 7. Mai 1857, KV, SGF 10.1; Art. 82 Abs. 1 MSG). Der Staat unterhält mehrere Mittelschulen (Art. 3 MSG). Jeder im Kanton wohnhafte Schüler hat das Recht auf Aufnahme in eine Mittelschule, wenn er über die nötigen Kenntnisse und Fähigkeiten verfügt, um dem gewählten Unterricht zu folgen (Art. 32 Abs. 1 MSG). Bewohner der Stadt Freiburg haben grundsätzlich eines der drei Kollegien in der Stadt zu besuchen (Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 10. Juli 1987 für die Schüler der kantonalen Kollegien, SGF 412.1.13). Der Besuch dieser Schulen ist fakultativ.

Will eine Schülerin oder ein Schüler mit Wohnsitz im Kanton Freiburg eine ausserkantonale Mittelschule besuchen, braucht er hiezu keine Bewilligung. Es besteht aber kein (gesetzlicher) Anspruch auf auswärtigen Schulbesuch, selbst dann nicht, wenn der Kanton den betreffenden Schultyp nicht führt. Zu prüfen ist im Folgenden, ob der Kanton Freiburg die Schulgelder für einen auswärtigen Schulbesuch übernehmen kann oder muss.

4. a) Der Mittelschulunterricht ist im Gegensatz zum Primarunterricht (siehe hiezu Art. 27 Abs. 2 BV und Art. 19 Abs. 1 KV) grundsätzlich nicht unentgeltlich. Damit jedoch von Privaten für den Besuch einer Mittelschule ein Schulgeld erhoben werden kann, braucht es eine gesetzliche Grundlage (Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung, ZBl, 99/1998 S. 542 mit Hinweisen). Eine solche besteht mit Art. 68 MSG. Danach wird für den Besuch einer Mittelschule ein Schulgeld erhoben; für Schüler, deren Eltern nicht im Kanton wohnhaft sind, bleiben die interkantonalen Abkommen vorbehalten (Abs. 1). Die Schulgelder und die Gebühren gehen zu Lasten der Eltern; sie werden vom Staatsrat festgesetzt und von der Schule erhoben (Abs. 3).

Für die von den Beschwerdeführern geforderte Übernahme des Schulgeldes ihrer Tochter für den Besuch eines Gymnasiums im Kanton Bern durch den Kanton Freiburg bedarf es ebenfalls einer gesetzlichen Grundlage. Weder in der Verfassung noch im Gesetz, noch in einem anderen kantonalen Erlass findet sich eine rechtliche Grundlage für die Übernahme der Schulgelder an ausserkantonalen Mittelschulen, welche von Schülern mit Wohnsitz aus dem Kanton Freiburg besucht werden. Eine mögliche Rechtsgrundlage wäre somit nur noch in einem Schulkonkordat (vgl. BGE 100 Ia 418) oder in ähnlichen Abkommen zu finden.

b) Das Konkordat vom 29. Oktober 1970 über die Schulkoordination (SGF 416.1) spricht die Frage der Schulgelder nicht an. Das Regionale Schulabkommen vom 9. November 1993 (SGF 416.4), das der Kanton Freiburg mit den Kantonen Bern, Luzern, Solothurn, Basel-Stadt, Basel-Land und Aargau abgeschlossen hat, bezweckt, die Schulen innerhalb des Abkommens als Angebote der Region zu betrachten (Art. 1.1). Auszubildende aus den Vertragskantonen sind solchen aus dem Schulortskanton rechtlich gleichgestellt, insbesondere auch hinsichtlich Schulgelder (Art. 2.1). Die Kantone haben dabei für ihre Auszubildenden, die ausserkantonale Schulen der Region besuchen, pro Schuljahr und pro Schultyp einheitliche Schulbeiträge zu entrichten, die jährlich der Teuerungsentwicklung angepasst werden (Art. 2.2). Aus dem Kanton Freiburg kommen in den Genuss dieses Schulabkommens gemäss eines entsprechenden Anhanges (revidierte Fassung per Schuljahresbeginn 1997/1998; nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht) lediglich Schüler und Schülerinnen des Kreises der Orientierungsschule Kerzers, welche die öffentlichen Gymnasien und die Diplommittelschulen von Bern, Köniz und Biel besuchen können.

c) Die Tochter der Beschwerdeführer gehört nicht dem Schulkreis Kerzers an. Sie hat somit keinen Anspruch, gestützt auf das erwähnte Abkommen, eine Mittelschule im Kanton Bern zu besuchen. Mangels einer erforderlichen Rechtsgrundlage kann der Kanton Freiburg folglich auch nicht verpflichtet werden, die Schulgelder voll oder teilweise zu übernehmen.

5. Dieses Ergebnis verstösst nicht gegen das in Art. 4 BV festgehaltene Rechtsgleichheitsgebot. Im Rahmen des Föderalismus, der diverse Regelungshoheiten - u.a. einen wesentlichen Teil des Schulwesens - den Kantonen überlässt, gibt es zwangsläufig unterschiedliche Lösungen in den einzelnen Kantonen. Ein Rechtsanspruch auf dieselben Schul- und Maturitätstypen wie in andern Kantonen kann somit nicht aus dem Gleichbehandlungsgrundsatz abgeleitet werden; er würde die Schulhoheit der Kantone aushöhlen. Ausfluss aus diesem Grundsatz kann diesbezüglich nur sein, Schülerinnen und Schüler in allen Kantonen zu ermöglichen, die Voraussetzungen für die Zulassung zu den verschiedenen Hochschulen zu erwerben (vgl. Luzerner Gerichts- und Verwaltungsentscheide, LGVE, 1991 III 366 Erw. 4 S. 368). Diesem Angebot kommt der Kanton Freiburg mit seinen Typenangeboten (siehe hiezu Art. 2 des Reglements vom 27. Juni 1995 über den Mittelschulunterricht, SGF 412.0.11) nach. Nebstdem müsste es möglich sein, dass die Tochter der Beschwerdeführer ihre besondere Begabungen anders fördert als durch den Besuch eines Gymnasiums im Kanton Bern. Das Erziehungsdepartement verweist in diesem Zusammenhang auf das Fach "Bildnerisches Gestalten", das in den hiesigen Gymnasien angeboten wird, und auf die von ihm subventionierte Privatschule "...". Von einer Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots kann somit nicht gesprochen werden.

6. a) Die Beschwerdeführer bringen vor, der Entscheid des Departements sei rein formalistisch; das erwähnte Schulabkommen datiere aus dem Jahre 1993, der von ihrer Tochter besuchte Klassenzug sei aber erstmals im Herbst 1998 eingeführt worden. Die Verfügung stehe auch im Widerspruch zum Geist des Schulabkommens. Zweck dieses Abkommens sei es, die Schulen innerhalb des Abkommens als Angebote der Region zu betrachten, deren optimale Ausnützung anzustreben sowie bei der Schaffung neuer Angebote, vorab im postobligatorischen Bereich, interkantonale zusammenzuarbeiten und den Auszubildenden den Besuch der Schulen innerhalb der Region ohne Nachteile zu ermöglichen (siehe Regionales Schulabkommen Art. 1.1 und 1.2). Der Entscheid beruhe auch auf falschen Annahmen. Er gehe davon aus, dass es sich beim Klassenzug in H um eine einfache Addition eines gymnasialen und gestalterischen Ausbildungsgangs handle, was nicht zutreffe. Das Erziehungsdepartement habe die Aufgabe, bei einer veränderten Situation das Gesetz sinngemäss anzuwenden, nicht aber, neue Möglichkeiten abzublocken, unter Berufung auf Regelungen, die diesen Möglichkeiten noch gar nicht Rechnung tragen konnten. Die angefochtene Verfügung verstosse weiter gegen die Interessen des Kantons und vor allem und am schwerwiegendsten gegen die Interessen ihrer Tochter. Diese hätte auch in Freiburg das Gymnasium besuchen können. Damit hätte sie aber dem Kanton Freiburg während vier Jahren Kosten verursacht, da sich Freiburg für ein vierjähriges Gymnasium entschieden habe. Im Kanton Bern aber müsste der Kanton Freiburg nur für drei Jahre Gymnasium aufkommen. Mit ihrem Verhalten wolle das Erziehungsdepartement eine Auszubildende zwingen, eine längere und vor allem eine weniger auf ihre Bedürfnisse und Veranlagungen zugeschnittene Schulzeit auf sich zu nehmen.

b) Das Erziehungsdepartement macht dazu in seiner Vernehmlassung geltend, dass der Kanton gesetzlich nicht verpflichtet sei, für den postobligatorischen Bereich alle Gymnasien oder berufliche Ausbildungsmöglichkeiten anzubieten. Das Regionale Schulabkommen beruhe nicht auf uneingeschränkte Gegenseitigkeit zwischen den bernischen und freiburgischen Mittelschulen und bezwecke auch nicht die Freizügigkeit der Gymnasiasten beider Kanton. Das Gymnasium H sei im Anhang zum Abkommen nicht erwähnt und zudem hätten die Beschwerdeführer ihren Wohnsitz nicht im Kreis Kerzers.

c) Der Kanton Freiburg bietet einen Unterricht, wie er im Gymnasium H offenbar gelehrt wird, nicht an. Zwar werden im angefochtenen Entscheid Alternativen aufgeführt, die in Freiburg angeboten werden. Ob es sich aber um einen gleichen Schultyp handelt, ist fraglich. Die Beschwerdeführer äusserten sich übrigens zu dieser Frage nicht. Aber wie dem auch sei, der Kanton Freiburg kann nicht verpflichtet werden, eine genau gleiche Schule, wie sie in H geführt wird, anzubieten. Will die Tochter der Beschwerdeführer eine entsprechende Ausbildung erlangen, ist somit der Besuch einer ausserkantonalen Mittelschule erforderlich. Ein Anspruch auf Kostenbeteili-

gung durch den Staat ist, wie erwähnt, mangels gesetzlicher Grundlage nicht möglich. Auf die Tatsache, dass nur Schülerinnen und Schüler des Schulkreises Kerzers Gymnasien in Bern besuchen dürfen und mithin in den Genuss der Bezahlung der Schulgelder durch den Staat kommen, vermag keinen Gleichbehandlungsanspruch zu begründen. Das Gymnasium H ist im Regionalen Schulabkommen nicht erwähnt. Über eine Änderung dieses Abkommens entscheiden die Vertragskantone und im Kanton Freiburg müsste eine solche durch einen Staatsratsbeschluss genehmigt werden. Eine Abweichung vom Abkommen steht nicht im Belieben des Erziehungsdepartements. Im Weiteren erweist sich auch die Behauptung der Beschwerdeführer, der angefochtene Entscheid verstosse gegen die Interessen ihrer Tochter, als unbegründet. Die Tochter könnte gemäss angefochtener Verfügung die gleichen oder ähnliche Studien, vielleicht unter erschwerten Umständen, auch im Kanton Freiburg absolvieren. Jedenfalls machen die Beschwerdeführer nicht schlüssig geltend, das sich die im Kanton Freiburg angebotene Ausbildung "Bildnerisches Gestalten" und die Privatschule " " vom Gymnasium H völlig unterscheiden und sich konkret nachteilig auf die weitere Entwicklung der Tochter auswirken würden. Im Übrigen beträgt die Studiendauer für den erwähnten besonderen Klassenzug im Gymnasium H vier und nicht drei Jahre (vgl. Ziff. 2.2 des Entscheids des Erziehungsdirektion des Kantons Bern vom 8. Juni 1998).

7. Nach dem Gesagten fehlt eine Rechtsgrundlage, die es erlauben würde, den Staat Freiburg zu verpflichten, für die Tochter der Beschwerdeführer ein Schulgeld für den Besuch des Gymnasiums H zu übernehmen. Die Beschwerde ist somit als unbegründet abzuweisen.