



Bericht und Antrag der
Kommission für Bildung und Kultur
zur
Petition

«Bildungswahl für alle statt für wenige»
(Elternlobby Schweiz, Sektion GR)

Ausgangslage

1. Am 20. November 2019 übergab die Elternlobby Schweiz, Sektion GR, dem Departementssekretär des Erziehungs-, Kultur- und Umweltschutzdepartements (EKUD) eine mit 403 Unterschriften versehene Petition «Bildungswahl für alle statt für wenige». Die Petition ist adressiert an: Grosser Rat Graubünden, Erziehungs-, Kultur- und Umweltschutzdepartement Kanton Graubünden, Departementsvorsteher Dr. Jon Domenic Parolini.
2. Die Petitionäre stellen folgende Anträge (Wortlaut):

"Wir fordern den Grossen Rat und die Regierung des Kantons Graubünden auf, gesetzliche Grundlagen zu schaffen und Massnahmen zu ergreifen, die dazu führen, dass...

 1. *die Erklärungen der Menschenrechte Art. 26 Abs. 3 umgesetzt wird: «Die Eltern haben ein vorrangiges Recht, die Art der Bildung zu wählen, die ihren Kindern zuteil werden soll.»*
 2. *der Art. 41 der Schweizerischen Bundesverfassung konsequent angewendet wird: «Die Kantone setzen sich in Ergänzung zu persönlicher Verantwortung und privater Initiative dafür ein, dass Kinder und Jugendliche sich nach ihren Fähigkeiten bilden können.»*

In einem solch vielfältigen Angebot sollen nicht-staatliche Schulen mit einer Schülerpauschale öffentlich finanziert werden. Eltern, deren Kinder die Volksschule besuchen, sollen frei wählen können, wo der Schulbesuch erfolgt. Auch soll mit der Umsetzung der beiden Artikel die Bildung von Kindern zu Hause durch engagierte Erziehungsberechtigte unter Aufsicht des Kantons ermöglicht werden."

3. Mit Beschluss vom 14. April 2020 (mitgeteilt am 15. April 2020, Protokoll Nr. 299) behandelte die Regierung die Petition und entschied, der Petition nicht Folge zu leisten.
4. Gestützt auf den am 30. April 2020 schriftlich geäusserten Wunsch der Petitionäre leitete das EKUD die Petition mit Schreiben vom 14. Mai 2020 dem Ratssekretariat zur Behandlung durch den Grossen Rat weiter.
5. Mit Beschluss vom 10. August 2020 wies die Präsidentenkonferenz die Petition der Kommission für Bildung und Kultur (KBK) zur Vorberatung zuhanden des Grossen Rats zu.
6. Die KBK befasste sich an ihrer Sitzung vom 16. September 2020 mit den Anliegen der Petition und verabschiedete den vorliegenden Bericht und Antrag mittels eines einstimmigen Zirkularbeschlusses vom 10. November 2020.

Formelles

7. Art. 33 der Bundesverfassung (BV; SR 101) gewährleistet das Recht, sich individuell oder kollektiv mit einem Anliegen (Petition) an eine staatliche Behörde zu wenden, ohne daraus Nachteile befürchten zu müssen. Die formellen Voraussetzungen und das Verfahren für Petitionen richten sich im Übrigen nach Art. 94 des Gesetzes über die politischen Rechte im Kanton Graubünden (GPR; BR 150.100).
8. Petitionen gemäss Art. 33 der Bundesverfassung sind schriftlich einzureichen. Ist die Eingabe an den Grossen Rat nach Form und Inhalt nicht ordnungswidrig, so fasst dieser einen Beschluss darüber, ob und gegebenenfalls wie er ihr Fol-

ge leisten will. Andernfalls nimmt er lediglich von ihrem Eingang Kenntnis (Art. 94 GPR).

9. Die Eingabe wurde schriftlich und mit den Namen der Mitglieder des Petitionskomitees versehen eingereicht. Sie ist sowohl nach Form als nach Inhalt in Ordnung, weshalb der Grosse Rat darüber zu befinden hat, ob und gegebenenfalls wie er der Petition Folge leisten will oder ob er hiervon nur Kenntnis nehmen will.

Erwägungen

10. Der Beschluss der Regierung vom 14. April 2020 lag der KBK bei ihrer Sitzung vom 16. September 2020 vor. Die Argumentation der Regierung für ihren ablehnenden Entscheid wird nachfolgend auszugsweise wiedergegeben:

«Ein Entgegenkommen im Sinne der Petition würde bewirken, dass der Schulbesuch unabhängig vom Aufenthalt durch Entscheide von Erziehungsberechtigten erfolgen kann. Damit würde das Territorialitätsprinzip unterlaufen, welches für den Kanton Graubünden von zentraler Bedeutung ist. Zunächst wäre die Gewährleistung des Grundschulunterrichts als Verbundaufgabe zwischen Kanton und Gemeinden in Frage gestellt. [...] Dieses Prinzip sorgt in allen Regionen für ein erreichbares, öffentliches Volksschulangebot. Die Chancen der meisten Erziehungsberechtigten wären bei der freien Schulwahl unabhängig von der Unentgeltlichkeit aus geografischen, demografischen und sprachlichen Gründen oder wegen der persönlichen Verhältnisse eingeschränkt. Die Schulträgerschaften würden unter Druck geraten, den Grundschulunterricht vor Ort sowie die freie Bildungswahl zu gewährleisten. Die Unsicherheit der Schülerentwicklung und die Umtriebe würden zu einer organisatorischen Überforderung und zur Schwächung der Strukturen führen. Zu beachten ist, dass die Schulstandorte wiederum wichtige Funktionen bei der Wohnsitznahme von Familien und dem Gedeihen der Wirtschaft erfüllen. Insbesondere in kleineren Gemeinden und Bergregionen würde einerseits die Entstehung von sogenannten "Restschulen" und andererseits die Abwanderung begünstigt.

Zwecks Erhalts und Förderung der Kantonssprachen ist für den Kanton Graubünden das Territorialitätsprinzip ein zentrales Element. Die Bündner Volksschule hat drei verschiedene Lehrpläne für Sprachregionen, welche insgesamt

sieben Schulsprachen abdecken. Bei der freien Schulwahl könnten Erziehungsberechtigte in einem Sprachgebiet wohnen, ihre Kinder jedoch in einem anderen Sprachgebiet beschulen lassen. Eine Gefährdung der Idiome und eine Schwächung der Mehrsprachigkeit wäre die Folge, insbesondere in Sprachgrenzgebieten. Dies würde dem Auftrag zum Schutz und zur Stärkung der Kantonsprachen gemäss der Verfassung des Kantons Graubünden, dem Sprachengesetz des Kantons Graubünden (SpG; BR 492.100) und dem Gesetz über die Förderung der Kultur (Kulturförderungsgesetz, KFG; BR 494.300) zuwiderlaufen. [...]

Zudem erfüllt die einzelne Schulträgerschaft der öffentlichen Volksschule eine wichtige Funktion als Ort der sozialen Durchmischung sowie der Integration von Schülerinnen und Schülern in der Gemeinde, wo soziale Beziehungen gepflegt werden sollen. Die Umsetzung der Petition würde diese Funktion unterlaufen und eine zunehmende soziale Segregation sowie Anonymität befördern. Daraus kann eine Schwächung des sozialen Zusammenhalts und der politischen Beteiligung in der Gemeinde resultieren. [...]

Gemäss Petition sollen bei der Wahl des Bildungsmodells keine Kosten für die betroffenen Erziehungsberechtigten entstehen. Das wäre deren unmittelbarer Vorteil. Grundsätzlich lässt sich festhalten, dass infolge der Möglichkeit der Wahl des Bildungsmodells sich die bestehende Anzahl der Schülerinnen und Schüler auf mehr Schulträgerschaften bzw. auf mehr Schulstandorte verteilen würde. Dies verursacht für den Kanton und die Schulträgerschaften Mehrkosten, welche sich nicht abschliessend benennen oder beziffern lassen. Bei den Schulträgerschaften ("Staatsschulen") fallen Mehraufwendungen (Tagesstrukturen, Transportkosten, Übernahme Schulgeld bei Wechsel in eine "Freie Schule") sowie Mindererträge (Wegfall pauschalisierte Kantonsbeiträge pro abgewanderte Schülerin/Schüler bei mindestens gleichbleibendem Aufwand) infolge der möglichen Verschiebungen von Schülerinnen und Schülern auf mehr Schulstandorte als heute an. Aufgrund des grösseren Angebots bzw. des Anstiegs an Schulträgerschaften durch die "Freien Schulen" sowie der "Bildung zu Hause" ergeben sich auch für den Kanton Mehraufwendungen in den Bereichen weitergehende Tagesstrukturen, Transporte, Kleinschulen mit abgelegenen Standorten, höherer Bedarf an Aufsicht usw. Zudem steigen für alle Beteiligten der Aufwand und damit die Kosten für die Leitung und Verwaltung im Schulbereich. Diese Entwicklung würde wiederum zu Lasten der Steuerzahlenden gehen, was

den Grundsätzen der Verhältnismässigkeit und Wirtschaftlichkeit zuwiderlaufen würde.»

11. Die Kommission erachtet die Erwägungen der Regierung als stimmig, ausgewogen und überzeugend. Sie schliesst sich dem Fazit der Regierung an, wonach die Petition Schlüsselwerte der öffentlichen Volksschule des Kantons sowie der Bündner Kultur in Frage stellt und zusätzliche Kosten zur Folge hat, ohne einen entscheidenden Mehrwert zu generieren. Die Kommission kennt die teils schwierige Situation der Schulen in einzelnen Regionen. In diesem Zusammenhang besteht zumindest bei einigen Mitgliedern der Kommission auch ein gewisses Verständnis für die Anliegen der Petitionäre. Die Kommission ist jedoch einhellig der Ansicht, dass objektiv bzw. aus gesamtkantonomer Sicht die Interessen an der Beibehaltung der bestehenden Lösungen diese Partikularinteressen überwiegen. Das Argument gemäss Schreiben der Petitionäre vom 30. April 2020, wonach «ein einziges Bildungsmodell nie allen Kindern gerecht wird, dass eine Vielfalt an Bildungsmodellen die Bildungsqualität jedoch erhöht», ist zwar nachvollziehbar, vermag jedoch die Einschätzung, dass gesamthaft die Risiken bzw. Nachteile der Forderungen gemäss Petition überwiegen, nicht umzustossen.

12. In Bezug auf das in der Antwort der Regierung kaum behandelte Anliegen, das «home schooling» zu vereinfachen, stellt die Kommission fest, dass die geltende Gesetzeslage das Unterrichten von Kindern durch die Erziehungsberechtigten zuhause ermöglicht, sofern die oder der unterrichtende Erziehungsberechtigte dieselben (Ausbildungs-)Voraussetzungen erfüllt wie eine Lehrperson an einer öffentlichen Schule (vgl. Art. 16 und 18 Gesetz für die Volksschulen des Kantons Graubünden, Schulgesetz, BR 421.000, sowie Art. 12 Verordnung zum Schulgesetz, Schulverordnung, BR 421.010). Eine Erleichterung der Bewilligungsvoraussetzungen erachtet die Kommission auch im Vergleich mit den sehr heterogenen Lösungen in anderen Kantonen als nicht zielführend.

Schlussfolgerung

13. In Abwägung sämtlicher Interessen und angesichts der gesamten Sach- und Rechtslage spricht sich die Kommission einstimmig dafür aus, unter Verweis

auf die Argumentation der Regierung von der Petition Kenntnis zu nehmen und dieser ausdrücklich nicht Folge zu leisten.

Aufgrund obiger Erwägungen stellt die Kommission für Bildung und Kultur dem Grossen Rat einstimmig folgende

Anträge:

1. vom Eingang der Petition Kenntnis zu nehmen;
2. der Petition ausdrücklich nicht Folge zu leisten;
3. die Petitionäre in diesem Sinne schriftlich zu orientieren.

Chur, 12. November 2020

Namens der Kommission für Bildung und Kultur

Der Präsident:



Christof Kuoni

Der Sekretär:



Gian-Reto Meier-Gort