

## II. Schulrecht

- 27 **Zuständigkeit und Verfahren zur Erhebung, Festsetzung und Übernahme von Schulgeld für den Besuch einer obligatorischen öffentlichen Schule ausserhalb des Wohnorts.**
- Nur bei Einigkeit zwischen allen Betroffenen (Schul- und Wohngemeinde sowie Eltern) kann die Schulgemeinde über das Schulgeld verfügen (Erw. 1/d).
  - Bei Uneinigkeit zwischen Schul- und Wohngemeinde oder Eltern entscheidet erstinstanzlich das Departement für Bildung, Kultur und Sport (BKS) und der Entscheid des BKS kann mit Beschwerde beim Regierungsrat angefochten werden (Erw. 1/d).
  - Ist das Schulgeld zwischen den Eltern und Schul- oder Wohngemeinde umstritten, ist gegen den Entscheid des Regierungsrats die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gemäss § 52 Ziff. 1 VRPG möglich (Erw. 2/a).
  - Bei Differenzen zwischen der Schul- und Wohngemeinde ist der Beschwerdeentscheid des Regierungsrats beim Verwaltungsgericht gemäss § 52 Ziff. 4 VRPG anfechtbar (Erw. 2/b).

Teilurteil des Verwaltungsgerichts, 4. Kammer, vom 1. Juli 2004 in Sachen D. gegen Entscheid der Einwohnergemeinde S.

### *Aus den Erwägungen*

1. a) Streitgegenstand in den Verfahren um Schulgeldbeiträge ist der Anspruch auf unentgeltlichen obligatorischen Grundschulunterricht an öffentlichen Schulen (Art. 19 i.V.m. Art. 62 BV; § 28 f. KV; § 3 Abs. 3 und § 6 SchulG). Zu prüfen ist, wie und in welchem Verfahren dieser Anspruch geltend zu machen ist, wenn ein Kind den obligatorischen Schulunterricht an einer öffentlichen Schule ausserhalb des Wohn- bzw. Aufenthaltsortes besucht.

In der Vernehmlassung vom 25. Februar 2004 vertritt der Regierungsrat die Rechtsauffassung, das Verwaltungsgericht sei zur Beurteilung von Verfügungen und Entscheiden betreffend Schulgeld im Beschwerdeverfahren zuständig, wenn sich Private gegen die Verfügungsmässige Auferlegung von Schulgeldern wehren würden und/oder strittig sei, ob die Aufenthalts- oder die Schulgemeinde die Kosten zu tragen habe. Das Klageverfahren gelange zur Anwendung, wenn über allfällige Ansprüche der Gemeinde gegenüber den Eltern zu entscheiden sei, da in solchen Fällen für eine Kostenauflegung mittels Verfügung zu Lasten der Eltern eine gesetzliche Grundlage fehle.

b) Die publizierte Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts stellte in Frage (AGVE 1991, S. 162 f.), ob es zulässig sei, den Eltern die Kosten des auswärtigen Schulbesuches ihrer Kinder mit Verfügung aufzuerlegen. Aufgrund der fehlenden gesetzlichen Grundlage hat die vom Regierungsrat publizierte Rechtsprechung dies verneint (AGVE 1997, S. 546 f.; vgl. auch VGE II/88 vom 28. August 1996 [BE.1994.00103] in Sachen H.J. und P.N., S. 17 f.).

In AGVE 1991, S. 159, wurde die Verfügungskompetenz der Wohnsitzgemeinde bezüglich der Erhebung des Schulgeldes bei den Eltern des schulpflichtigen Kindes gestützt auf den damaligen § 6 SchulG (in der Fassung vom 17. März 1981; AGS Band 10, S. 529) verneint. Der § 6 SchulG lautete wie folgt:

"§ 6

<sup>1</sup>Die Schulpflicht ist in der Regel in den öffentlichen Schulen der Wohngemeinde oder des Schulkreises, zu dem die Wohngemeinde gehört, zu erfüllen.

<sup>2</sup>Eltern, deren Kinder ihre Schulpflicht nicht in öffentlichen Schulen erfüllen, haben bei der zuständigen Schulpflege den genügenden Unterricht nachzuweisen.

<sup>3</sup>Kinder und Jugendliche mit Aufenthalt in Heimen erfüllen ihre Schulpflicht in den Heimschulen oder den öffentlichen Schulen der Region."

c) Anlässlich der Partialrevision des Schulgesetzes vom 17. März 1998 (in Kraft seit 1. August 1998) wurde § 6 Abs. 2 SchulG wie folgt neu gefasst:

"<sup>2</sup>Erfolgt der Unterrichtsbesuch ohne wichtige Gründe an der Volksschule einer anderen Gemeinde, entfällt die Unentgeltlichkeit gemäss § 3 Abs. 3. Das Schulgeld, das die Gemeinde erhebt, darf höchstens kostendeckend sein."

In der Botschaft des Regierungsrates an den Grossen Rat vom 5. November 1997, Schulgesetz, Partialrevision Etappe I, Bericht und Entwurf zur 1. Beratung (Botschaft Schulgesetz), wird zu dieser Änderung ausgeführt, dass diese neue Bestimmung die gesetzliche Grundlage zur Schulgelderhebung bei den Eltern schaffe (Botschaft Schulgesetz, S. 12).

Die neue gesetzliche Grundlage hat zu keiner Änderung von § 6 der Verordnung über das Schulgeld vom 16. Dezember 1985 geführt (Schulgeldverordnung; SAR 403.151; Fassung gemäss Verordnung vom 19. Dezember 1988). Die seit 1. Januar 1989 geltenden Bestimmungen lauten unverändert:

"§ 6

<sup>1</sup>Zuständig für die Festsetzung des Schulgeldes sowie für den Entscheid über die Erhebung oder Übernahme eines solchen ist der Gemeinderat.

<sup>2</sup>Können sich die Beteiligten über die Tragung des Schulgeldes oder über dessen Höhe nicht einigen, entscheidet hierüber in erster Instanz das Erziehungsdepartement. Dieser Entscheid ist an den Regierungsrat weiterziehbar. Im übrigen richtet sich das Verfahren nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege."

Nach dem Willen des Verordnungsgebers ist für die Festsetzung des Schulgeldes sowie für den Entscheid über die Erhebung oder Übernahme eines solchen die Gemeinde bzw. der Gemeinderat oder das Departement Bildung, Kultur und Sport (BKS) zuständig. Die gesetzliche Grundlage für die Zuständigkeit des BKS im Fall der Uneinigkeit bildet § 86 SchulG. Gemäss § 6 Abs. 2 Schulgeldverordnung hat das BKS erstinstanzlich über die Tragung des Schulgeldes oder über dessen Höhe zu entscheiden, sofern sich die Beteiligten nicht einigen können.

d) aa) Die Bestimmungen im Schulgesetz und in der Schulgeldverordnung äussern sich nicht explizit dazu, welcher Gemeinde (Wohn- oder Schulgemeinde) die Verfügungskompetenz zusteht und

welche den Entscheid über die Erhebung oder Übernahme eines Schulgeldes zu fällen hat. Beim Schulgeld handelt es sich indessen naturgemäss um einen Anspruch der Schulgemeinde zur Deckung der ihr durch den Schulbesuch eines Schülers einer anderen Gemeinde entstehenden Kosten (§ 6 Abs. 2 und § 53 Abs. 4 SchulG sowie § 1 ff. Schulgeldverordnung), so dass die mit der Teilrevision des Schulgesetzes eingeräumte Verfügungskompetenz der Schulgemeinde zusteht. Nur die Verfügungskompetenz der Schulgemeinde kann sich auf die gesetzliche Grundlage in § 6 Abs. 2 SchulG stützen. Der Wohn- bzw. Aufenthaltsgemeinde steht diese Kompetenz nicht zu.

bb) Gemäss § 6 Abs. 2 der Schulgeldverordnung steht die Verfügungskompetenz der Schulgemeinde unter dem Vorbehalt, dass zwischen sämtlichen Beteiligten, das heisst den Eltern, der Schulgemeinde sowie der Wohngemeinde, bezüglich Übernahme und Höhe des Schulgeldes Einigkeit besteht. Im Falle der Uneinigkeit entscheidet das BKS erstinstanzlich. Diese Regelung hat ihre allgemeine Grundlage in der verfassungsrechtlichen Selbstständigkeit der Gemeinden als Träger der Volksschulen (§ 29 und § 106 KV; vgl. auch §§ 53 ff. SchulG) und mit Bezug auf die Festlegung des Schulgeldes in § 52 Abs. 4 SchulG, wonach bei Uneinigkeit der Gemeinden über die Höhe des Schulgeldes der Regierungsrat dieses festlegt. Eine verwaltungsrechtliche Rechtsbeziehung zwischen den Gemeinden besteht in diesem Bereich nicht, weshalb keine Gemeinde (Schul-) gegenüber einer andern Gemeinde (Wohn-) eine rechtsgestaltende oder feststellende Verfügung ohne deren Einverständnis erlassen kann. Weniger einleuchtend ist, dass nach dem unverändert gebliebenen Wortlaut der Verordnung das Verfügungsrecht der Schulgemeinde auch in jenen Fällen nicht zur Anwendung kommt, wo nur gegenüber den Eltern - nicht aber im Verhältnis zur Wohngemeinde - die Schulgeldfrage, insbesondere hinsichtlich deren Höhe, umstritten ist. Die Verfügungskompetenz der Schulgemeinde wird damit praktisch auf die nicht streitigen Fälle eingeschränkt, wo allenfalls für die Vollstreckung der Schulgeldforderung eine Verfügung zu erlassen ist. Doch selbst wenn es zutreffen sollte, dass dem Gesetzgeber eine weitergehende

Verfügungskompetenz der Schulgemeinde vorschwebte, die im Wortlaut des revidierten § 6 Abs. 2 SchulG keinen klaren Ausdruck fand, stehen einem Abweichen vom eindeutigen Wortlaut der Verordnung gewichtige Gründe entgegen. Einerseits sind in § 6 Abs. 1 und Abs. 2 Schulgeldverordnung Bestimmungen über die funktionale und sachliche Zuständigkeit enthalten, die im Interesse der Rechtsuchenden nicht ohne zwingende Gründe - die hier fehlen - abweichend vom Wortlaut ausgelegt werden sollten. Andererseits stellt diese Regelung für die Praxis sicher, dass über den Anspruch auf unentgeltlichen Schulunterricht in jedem Fall (auch wenn nur die Höhe umstritten ist) entschieden wird, und schliesslich spricht die Praktikabilität für ein möglichst einheitliches Verfahren in allen streitigen Schulgeldfällen. Die alleinige Zuständigkeit des BKS in strittigen Schulgeldfragen ermöglicht sodann auch eine einheitliche Praxis.

Festzuhalten ist somit, dass der Vorbehalt der Einigung nicht nur für den Fall von Differenzen zwischen Schul- und Wohnorts- bzw. Aufenthaltsgemeinde gilt, sondern auch wenn sich eine der beteiligten Gemeinden und die Eltern nicht einig sind. Das Verfahren vor dem BKS gewährleistet, dass alle relevanten Fragen (Unentgeltlichkeit, Höhe des Schulgeldes) in einem Verfahren mit Beteiligung aller Betroffenen beurteilt werden.

cc) Für die praktische Handhabung ergeben sich aus dieser Regelung unterschiedliche Verfahrensvarianten je nach konkreter Ausgangslage:

Variante 1:

Die Eltern, die Wohn- und Schulgemeinde sind sich über Übernahme und Höhe des Schulgeldes im konkreten Einzelfall einig, so dass die Schulgemeinde gemäss § 6 Abs. 2 SchulG und § 6 Abs. 1 Schulgeldverordnung verfügen kann. Die Einigkeit zwischen allen Betroffenen ist Voraussetzung der Verfügung über das Schulgeld und von der Schulgemeinde von Amtes wegen festzustellen.

Variante 2:

Ist zwischen Eltern und Wohngemeinde die Übernahme (oder die Höhe) des Schulgeldes umstritten, sind die Akten von der Wohn- oder Schulgemeinde dem BKS zum Entscheid vorzulegen und dieses

entscheidet unter Beteiligung bzw. Mitwirkung der beiden Gemeinden und der Eltern am Verfahren erstinstanzlich.

Variante 3:

Zwischen Wohn- und Schulgemeinde ist die Übernahme oder die Höhe umstritten. Auch in diesem Fall hat das BKS erstinstanzlich zu entscheiden. Den Eltern ist grundsätzlich eine Beteiligung am Verfahren zu gewährleisten, kann allerdings auf eine fakultative Mitwirkung beschränkt sein, wo lediglich die Höhe des Schulgeldes streitig ist.

Variante 4:

Uneinigkeit besteht zwischen den Eltern und der Schulgemeinde in Bezug auf die Höhe des Schulgeldes. Auch in diesem Fall ist nur das BKS Verfügungsberechtigt und die Wohngemeinde ist am Verfahren zu beteiligen. Für diese Beteiligung kann im Einzelfall eine Orientierung über das Verfahren mit der Möglichkeit einer Stellungnahme genügen.

Hat die Schulgemeinde verfügt oder entschieden, ohne die Einigkeit der Beteiligten festzustellen, fällt der Entscheid - vergleichbar einer Einsprache - ohne weiteres dahin, wenn die Wohngemeinde oder die Eltern eine fehlende Einigung geltend machen. Die Sache ist dem erstinstanzlich zuständigen BKS zum Entscheid vorzulegen.

dd) Zusammenfassend ist demgemäss festzuhalten, dass nur bei Einigkeit unter allen Betroffenen über die Festsetzung des Schulgeldes sowie über die Erhebung oder Übernahme eines solchen die Schulgemeinde verfügen kann. Eine Verfügung der Wohn- oder Aufenthaltsgemeinde ist im Gesetz nicht vorgesehen, weshalb der Beschluss des Gemeinderats S. vom 24. März 2003 mangels einer gesetzlichen Grundlage ungültig ist. Besteht keine Einigkeit, so hat das BKS erstinstanzlich zu entscheiden. Dabei hat es alle Betroffenen, soweit im konkreten Einzelfall erforderlich, am Verfahren zu beteiligen. Der Entscheid des BKS kann mit Beschwerde an den Regierungsrat angefochten werden (§ 87 SchulG und § 6 Abs. 2 Satz 2 Schulgeldverordnung).

Da in der Schulgesetzgebung die Festsetzung und Auferlegung von Schulgeldern an die Eltern durch Verfügung der Schulgemeinde oder des BKS bzw. zulasten der Schul- oder Wohngemeinde durch

das BKS vorgesehen ist und diese Streitigkeiten der nachträglichen Verwaltungsgerichtsbarkeit unterliegen, ist das subsidiäre Klageverfahren ausgeschlossen (Michael Merker, Rechtsmittel, Klage und Normenkontrollverfahren nach dem aargauischen Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Kommentar zu den §§ 38-72 VRPG, Diss. Zürich 1998, § 60 N 35). Das Klageverfahren kommt - entgegen der Auffassung des Regierungsrates - auch nicht für die Erhebung der Schulgelder von den Eltern durch die Schulgemeinde beim Besuch einer auswärtigen öffentlichen Schule zu Anwendung.

2. Die Ausgestaltung des Verfahrens vor der Schulgemeinde bzw. dem BKS führt zur Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts, je nachdem in welcher Konstellation die Auseinandersetzung über das Schulgeld stattfindet.

a) § 52 Ziff. 1 VRPG ist eine weitgefasste Zuständigkeitsnorm für Beschwerden gegen Verwaltungsakte von Verwaltungsbehörden, die den Privaten zur Leistung von Geldzahlungen verpflichten, die ihre Rechtsgrundlage im kantonalen oder kommunalen öffentlichen Recht haben (Merker, a.a.O., § 52 N 11). Die Gebühr ist das Entgelt für eine bestimmte, von der abgabepflichtigen Person veranlasste Amtshandlung oder für die Benutzung einer öffentlichen Einrichtung. Sie soll die Kosten, welche dem Gemeinwesen durch die Amtshandlung oder Einrichtung entstanden sind, decken (Ulrich Häfelin/Georg Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Auflage, Zürich 2002, Rz. 2626). Beim Schulgeld handelt es sich um Gebühren im Sinne dieser Bestimmung. Das verwaltungsgerichtliche Beschwerdeverfahren gemäss § 52 Ziff. 1 VRPG kommt demgemäss zur Anwendung, wenn sich die Eltern gegen die Auferlegung oder die Höhe des Schulgeldes wehren und der Instanzenzug durchlaufen ist.

b) Voraussetzung für die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts im Beschwerdeverfahren aufgrund § 52 Ziff. 4 VRPG ist das Vorliegen einer Streitigkeit zwischen zwei juristischen Personen des öffentlichen Rechts über die im öffentlichen Recht begründete Kostenverteilung, sofern darüber kein verwaltungsrechtlicher Vertrag abgeschlossen wurde (Merker, a.a.O., § 52 N 51). Demgemäss steht den beteiligten Gemeinden (Schul- und Wohngemeinde)

bei Uneinigkeit über die Tragung oder die Höhe des Schulgeldes und unter Beachtung des Instanzenzuges die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gemäss § 52 Ziff. 4 VRPG offen.



### III. Kantonale Steuern

- 28 **Beschwerdelegitimation. Ersatzbeschaffungsfrist. Zeitpunkt des Zuflusses von Einkünften.**
- **Keine Legitimation (mangels formeller Beschwer) zu einem Begehren, das bereits im vorinstanzlichen Verfahren gestellt und gutgeheissen wurde (Erw. I/4/a,b).**
  - **Keine Legitimation zu einem Begehren, das einem im vorinstanzlichen Verfahren gutgeheissenen eigenen Begehren widerspricht (Erw. I/4/c).**
  - **Beim Verkauf eines Grundstücks unter einer Suspensivbedingung fliesst der Verkaufserlös erst im Zeitpunkt des Eintritts der Bedingung zu. Dieser Zeitpunkt ist auch für die Berechnung der Ersatzbeschaffungsfrist massgeblich (Erw. II/1,2).**

Entscheid des Verwaltungsgerichts, 2. Kammer, vom 21. Juli 2004 in Sachen E.S. gegen Steuerrekursgericht.

#### *Aus den Erwägungen*

I. 4. a) Verfügungen und Entscheide kann jedermann durch Beschwerde anfechten, der ein schutzwürdiges eigenes Interesse geltend macht (§ 38 Abs. 1 VRPG). Die Beschwerdelegitimation setzt neben einer materiellen Beschwer auch eine solche im formellen, prozessualen Sinne voraus. Formell beschwert ist, wer mit seinen Begehren vor der Vorinstanz nicht oder zumindest nicht vollständig durchgedrungen ist. Im Rechtsmittelverfahren ist somit nicht beschwerdebefugt, wer mit seinen im vorinstanzlichen Verfahren gestellten Anträgen durchgedrungen ist, gleichgültig, ob er durch den Entscheid in materieller Hinsicht beschwert ist oder nicht (VGE III/57 vom 30. Juni 2003 [BE.2002.00381] in Sachen U.G., S. 6 f. mit Hinweisen; Michael Merker, Rechtsmittel, Klage und Normenkontrollverfahren nach dem aargauischen Gesetz über die