

REGIERUNGSRAT

1. November 2023

23.259

Postulat der FDP-Fraktion (Sprecherin Jeanine Glarner, Möriken-Wildegg) vom 29. August 2023 betreffend Aufhebung oder Einschränkung der Anfechtbarkeit von Klassenzuteilungen; Ablehnung

I.

Text und Begründung des Postulats wurden den Mitgliedern des Grossen Rats unmittelbar nach der Einreichung zugestellt.

II.

Der Regierungsrat lehnt das Postulat mit folgender Begründung ab:

1. Ausgangslage

Der Regierungsrat geht mit der Postulantin einig, dass die Einschränkung beziehungsweise Abschaffung der Anfechtung von Klassenzuteilungen beziehungsweise Abteilungszuteilungen zu einer Entlastung des administrativen Aufwands der Schulen beitragen würde. Zuteilungen erfolgen grundsätzlich nach schematischen Kriterien (unter anderem Lage der Schule, Schulwege, Ausgewogenheit der Abteilungen bezüglich Grösse, Heterogenität der Schülerinnen und Schüler). Daneben gibt es aber auch eher individuelle Kriterien, etwa wenn spezielle Zuteilungswünsche geäussert werden (zum Beispiel Mittagstisch bei Dritten), wo behinderungsbedingte Einschränkungen bestehen, oder wenn beispielsweise Geschwister nicht derselben oder umgekehrt eben gerade derselben Abteilung zugeteilt werden sollen. Manchmal werden die Betroffenen seitens der Schule vorab über ihre Zuteilungspräferenzen angefragt; dabei wird aber jeweils angefügt, dass nicht jedem Wunsch entsprochen werden kann. Zuteilungen werden in der Regel den Schülerinnen und Schülern und ihren Eltern mit einem normalen Brief mitgeteilt. Betroffen sind nicht nur Schülerinnen und Schüler der Volksschulen, sondern auch solche der Sekundarstufe II. Erst wenn sich die Betroffenen mit der Zuteilung nicht abfinden können, haben sie die Möglichkeit, einen schriftlichen, anfechtbaren Entscheid mit Begründung und Rechtsmittelbelehrung¹ zu verlangen.

¹ § 26 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG) vom 4. Dezember 2007 (SAR 271.200)

2. Rechtsweggarantie

Gemäss früherer Rechtsprechung² waren solche schulorganisatorischen Entscheide – im Gegensatz zu Promotionsentscheiden – nicht anfechtbar. Eine Änderung³ dieser Rechtsprechung erfolgte, nachdem eine Justizreform auf Bundesebene initiiert worden war, die schliesslich in der Verankerung der so genannten Rechtsweggarantie in der Bundesverfassung mündete (in Kraft getreten am 1. Januar 2007).

Art. 29a Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101) regelt unter dem Titel Rechtsweggarantie, dass jede Person bei Rechtsstreitigkeiten Anspruch auf Beurteilung durch eine richterliche Behörde hat. Bund und Kantone können durch Gesetz die richterliche Beurteilung in Ausnahmefällen ausschliessen. Die auf kantonaler Ebene zulässigen Ausnahmen sind in § 54 Abs. 2 VRPG verankert. Danach gilt:

"² Ausgeschlossen ist die Beschwerde in folgenden Sachbereichen:

- a) Richtpläne und regionale Sachpläne, wenn die Beschwerde nicht durch eine Gemeinde erhoben wird,
- b) Angebotsbestellungen für den öffentlichen Verkehr,
- c) Entscheide im Rahmen der Ausarbeitung eines generellen Strassenbauprojekts,
- d) Schulstandorte,
- e) gesundheitspolitische Standortentscheide,
- f) Begnadigungen,
- g) Einsatz von Fondsmitteln, Verwendung des Kleinlotteriekontingents und des Alkoholzehntels,
- h) Kulturförderung.

³ Vorbehalten bleiben Sonderbestimmungen in anderen Gesetzen.

⁴ Die Beschwerde ist auch in den Fällen von Absatz 2 und 3 zulässig, wenn die Verletzung des Anspruchs auf Beurteilung von Streitigkeiten durch eine richterliche Behörde gerügt wird."

Gemäss herrschender Lehre⁴ und Rechtsprechung ist von kantonalen Ausnahmebestimmungen zur Rechtsweggarantie nur mit grösster Zurückhaltung Gebrauch zu machen. Ausnahmen sind zulässig, wenn eine Frage praktisch nicht justiziabel ist; dabei werden in der herrschenden Lehre Begnadigungen als klassisches Beispiel genannt. Das Bundesgericht verweist in einschlägigen Entscheiden insbesondere auf den engen Zusammenhang zwischen den Regelungen von Art. 29a Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft und Art. 86 Abs. 3 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG) vom 17. Juni 2005 (SR 173.110), wonach ausnahmsweise nicht justiziable, politisch bedeutsame Verwaltungsakte des Parlaments von der verwaltungsgerichtlichen Überprüfung ausgenommen werden dürfen. Bei individuellen Zuteilungsentscheiden handelt es sich – im Gegensatz beispielsweise zu Entscheiden über die Schulstandorte – aber gerade nicht um politische Entscheide, denn davon betroffen sind stets Einzelfälle, bei denen in einer Gemeinde mit mehreren Schulhäusern die Eltern beispielsweise nicht nachvollziehen können, dass ihr Kind nicht die dem Wohnort nächst gelegene Schule besuchen darf und somit einen längeren Schulweg in Kauf nehmen muss, weil die Gemeinde besonders auf eine gute soziale Durchmischung der Schülerinnen und Schüler achtet; oder es wird seitens der Betroffenen nicht akzeptiert, dass ihr Kind nicht mit seinen Freundinnen und Freunden aus dem Kindergarten in die gleiche Abteilung zugeteilt wird.

Der aktuell geltende Ausnahmekatalog von § 54 Abs. 2 VRPG wurde im Rahmen der letzten Totalrevision des VRPG⁵ abgehandelt.

² [AGVE 2000.138](#)

³ [WBE.2010.281](#)

⁴ HÄFELIN/HALLER/KELLER/TURNHERR, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 10. Auflage, 2020, N 845 ff.; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Schweizerisches Verwaltungsrecht, 8. Auflage 2020, N 1428a ff.; STEINMANN/SCHINDLER/WYSS, Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler-Kommentar, 4. Auflage, 2023, Art. 29a BV, N. 17 ff.; mit Hinweisen auf verschiedene Bundesgerichtsentscheide.

⁵ Botschaft GR.07.27, Seiten 64 ff.

3. Risikoabwägung

Die Anfechtbarkeit staatlicher Entscheide durch Private ist ein wichtiges Element des Rechtsstaats. Jede Einschränkung der Anfechtbarkeit staatlicher Entscheide bedeutet damit für die Betroffenen auch eine Einschränkung des Rechtsstaats.

Eine Einschränkung, wie sie im vorliegenden Vorstoss anvisiert wird, dürfte nach Beurteilung des Regierungsrats unter Berücksichtigung der oben genannten reichhaltigen Rechtsliteratur und Präjudizien einer gerichtlichen Überprüfung kaum Stand halten, selbst wenn der Kanton Basel-Landschaft diesbezüglich tatsächlich per 1. August 2024 eine entsprechende Gesetzesänderung⁶ in Kraft setzen will, die – wie vor Einführung der in der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft verankerten Rechtsweggarantie – schulorganisatorische Entscheide künftig als nicht mehr anfechtbar statuieren will. Es besteht deshalb ein erhebliches Risiko, dass die zuständigen Gerichte einer späteren Beschwerde in einem konkreten Fall (§ 54 Abs. 4 VRPG) oder ihm Rahmen eines abstrakten Normenkontrollverfahrens (§§ 70 ff. VRPG) stattgeben und eine entsprechende Ausnahmeregelung aufheben würden. Insoweit kann bereits heute mit hoher Wahrscheinlichkeit damit gerechnet werden, dass es nach Inkraftsetzung der oben genannten Ausnahmeregelung in der Schulgesetzgebung des Kantons Basel-Landschaft relativ schnell zu einem entsprechenden Gerichtsverfahren kommen wird. Im Fall einer gerichtlichen Klärung könnte der Kanton Aargau immer noch eine entsprechende Ausnahmeregelung im VRPG einfügen. Der Regierungsrat wird in diesem Sinne die Rechtsprechung weiter im Auge behalten.

Vorgesehene Art der Umsetzung und geltende Frist

Die Umsetzung des vorliegenden Vorstosses würde die Prüfung einer Gesetzesänderung (vgl. § 46 Abs. 1 Gesetz über die Organisation des Grossen Rates und über den Verkehr zwischen dem Grossen Rat, dem Regierungsrat und der Justizleitung (Geschäftsverkehrsgesetz, GVG) bedingen, indem letztlich eine Ergänzung des Ausnahmekatalogs in § 54 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes in Betracht gezogen werden müsste. Dafür würde eine dreijährige Umsetzungsfrist gelten (vgl. § 42 Abs. 3 lit. a GVG).

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr. 592.–.

Regierungsrat Aargau

⁶ § 91a: [SGS 640 - Bildungsgesetz - Kanton Basel-Landschaft - Erlass-Sammlung \(clex.ch\)](#)