

Schulweg / Schulhauseinteilung

Zusammenfassung

Artikel 11 Bundesverfassung – kein Anspruch auf Einteilung in eine Einführungsklasse in einem bestimmten Schulhaus

§ 11 Bildungsgesetz – Grundsätze bei der Klassenbildung (E. 2b)

Artikel 19 Bundesverfassung – Kriterien für die Zumutbarkeit des Schulwegs (E. 3 ff.)

Auszug aus dem Sachverhalt

Mit Verfügung vom 20. April 2015 teilte die Schulleitung des Kindergartens und der Primarschule A. E. und F. mit, dass deren Tochter G. im Schuljahr 2015/2016 in die Einführungsklasse im Schulhaus B. eingeteilt werde. Dagegen erhoben E. und F. am 26. April 2015 Beschwerde beim Primarschulrat A. Sie beantragten, G. entweder ins Schulhaus C. oder ins Schulhaus D. einzuteilen. Sie begründeten die Beschwerde sinngemäss damit, dass sie noch einen einjährigen Sohn hätten, der in etwa einem Jahr die Spielgruppe im Familienzentrum H. besuchen werde. Die Spielgruppe beginne zur selben Zeit wie der Unterricht der Einführungsklasse. Da sich das Schulhaus B. nicht in der Nähe des Familienzentrums befindet, sei eine Begleitung beider Kinder nicht möglich. Mit Entscheid vom 22. Mai 2015 wies der Primarschulrat die Beschwerde ab. Gegen den ablehnenden Beschwerdeentscheid erhoben E. und F. am 17. Juni 2015 Beschwerde beim Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft.

Auszug aus den Erwägungen

(...)

2a. Die Beschwerde von E. und F. (Beschwerdeführer) richtet sich gegen die Einteilung von G. in die 1. Einführungsklasse im Schulhaus B in A. Die Beschwerdeführer machen sinngemäss geltend, es sei wichtig, dass G. ihren Schulweg alleine in ihrer gewohnten Umgebung machen könne. Der Schulweg ins B.-Schulhaus sei für G. aufgrund ihrer Veranlagung unzumutbar. Der Beschwerdegegner vertritt demgegenüber zusammengefasst die Meinung, der Schulweg ins B.-Schulhaus sei für G. zumutbar, zumal eine Busverbindung bestehe oder das Tram genutzt werden könne. Auch sei G. nicht das einzige Kind, das aus dem nördlichen Teil der Gemeinde A. in das im südlichen Teil liegende B.-Schulhaus eingeteilt worden sei.

b. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass Artikel 11 Absatz 1 der Schweizerischen Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) den besonderen Schutz der Unversehrtheit von Kindern und Jugendlichen statuiert. Aus dieser Bestimmung kann jedoch kein Anspruch auf Zuteilung eines Schülers oder einer Schülerin in ein bestimmtes Schulhaus abgeleitet werden (Entscheid des Bundesgerichts [BGE] 2P.324/2001 vom 28. März 2002, E. 4.2). Ge-

stützt darauf haben die Beschwerdeführer somit grundsätzlich keinen Anspruch, dass G. in die Einführungs-klasse im C.-Schulhaus eingeteilt wird. Es liegt vielmehr im Ermessen der Schulleitung, die Klassenbildung und die Schulhauszuteilung vorzunehmen. Dabei hat sie sich an die Vorgaben des Bildungsgesetzes und der Verordnung vom 13. Mai 2003 für den Kindergarten und die Primarschule (Vo KG/PS, SGS 641.11) zu halten. Die Einwohnergemeinden als Trägerinnen der Primarschule und ihrer Speziellen Förderung legen das Einzugsgebiet ihrer Schulen und Schulhäuser fest (§ 13 Buchstabe b und § 15 Buchstabe a BildG). § 17 Absatz 1 Vo KG/PS hält als Grundsatz fest, dass in Einwohnergemeinden mit mehreren Kindergärten oder Primarschulhäusern in der Regel das Quartier als Einzugsgebiet gilt. § 11 Buchstabe d BildG sieht vor, dass bei der Klassenbildung einer Einführungs-klasse die Richtzahl von 10 Kindern und die Höchstzahl von 13 Kindern pro Klasse einzuhalten ist. Aufgrund einer unterschiedlichen Verteilung der Schülerinnen und Schüler auf das Gemeindegebiet kann es zur Einhaltung dieser Werte unter Umständen notwendig sein, dass einzelne Schülerinnen und Schüler einem Schulhaus eines anderen Quartiers zugeteilt werden müssen. Insgesamt ist festzuhalten, dass auch aus dem Bildungsgesetz und der Verordnung für den Kindergarten und die Primarschule kein Anspruch auf Zuteilung in ein bestimmtes Schulhaus abgeleitet werden kann. Die Zuteilung in ein anderes als das bevorzugte Schulhaus kann das Recht auf Bildung im Allgemeinen (vgl. Artikel 19 BV) allerdings verletzen, wenn der Schulweg als unzumutbar bezeichnet werden muss. Nachfolgend ist deshalb zu prüfen, ob der Schulweg für G. zumutbar ist.

3. Nach der Praxis des Regierungsrates (RRB Nr. 1178 vom 14. August 2007, E. 6b) hängt die Zumutbarkeit des Schulwegs von drei Voraussetzungen ab:

- der Länge des zurückzulegenden Weges,
- dessen Gefährlichkeit, sowie
- der Persönlichkeit des Kindes.

Bei der Beurteilung des Wegs wird allein auf die Zumutbarkeit für das betroffene Kind abgestellt. Dabei entscheiden das Alter, die physischen und die intellektuellen Fähigkeiten (Herbert Plotke, Schweizerisches Schulrecht, 2. Auflage, Bern/Stuttgart/Wien 2003, S. 227). Un-erheblich ist, ob den erziehungsberechtigten Personen daraus Nachteile erwachsen. Ist der Weg für das Kind zumutbar, so kann es ihn alleine zurücklegen und ist nicht auf die Hilfe anderer Personen angewiesen.

4. Bezüglich der Länge des Schulwegs gilt eine Strecke von rund 2.5 Kilometern oder einer halben Stunde Fussmarsch auch für Kinder im Kindergartenalter als zumutbar, sofern keine zusätzlichen Erschwernisse, wie beispielsweise ein starkes Weggefälle, hinzukommen (Herbert Plotke, a.a.O., S. 227).

5. Gemäss dem Internetdienst www.google.ch/maps beträgt die Länge des Schulwegs von der Adresse der Beschwerdeführer an der X.-strasse in A. zum B.-Schulhaus – je nach gewählter Route – 1.5 Kilometer und kann in rund 20 Minuten zurückgelegt werden. Demgegenüber würde der Weg ins C.-Schulhaus, in dem ebenfalls eine Einführungs-klasse gebildet

wird, lediglich rund 120 Meter betragen und könnte in höchstens zwei Minuten zurückgelegt werden. Der Schulweg ins B.-Schulhaus wäre für G. damit deutlich länger als jener ins C.-Schulhaus. Dennoch ist die Länge des zurückzulegenden Weges ins B.-Schulhaus sowie die dafür benötigte Zeit für eine Schülerin der Einführungsstufe grundsätzlich zumutbar.

6a. In einem nächsten Schritt ist die Gefährlichkeit des Schulwegs zu prüfen. Wann ein Schulweg für ein Kind als zu gefährlich zu betrachten ist, lässt sich nicht in allgemeiner Weise umschreiben. Indizien für die Gefährlichkeit eines Weges sind Strassen ohne Trottoirs, enge Durchgangsstrassen mit grösserem Verkehrsaufkommen oder mit unübersichtlichen Kurven, Übergänge über belebte Strassen ohne Lichtsignale, längere Partien durch einsame Wälder etc. (Herbert Plotke, a.a.O., S. 228 f.). Die Frage der Gefährlichkeit eines Schulwegs beurteilt sich danach, ob ein Kind in der Lage ist, den Weg in die Schule zu Fuss zu gehen.

b. Unter dem Gesichtspunkt der Gefährlichkeit des Schulwegs ist festzuhalten, dass G. sowohl auf dem Weg ins B.- als auch ins C.-Schulhaus die Z.-strasse in A. überqueren muss. Diese weist ein hohes Verkehrsaufkommen auf. Es besteht jedoch im Bereich, in dem G. die Strasse überqueren muss, ein übersichtlicher Fussgängerstreifen inklusive Lichtsignalanlage. Die Überquerung einer mit einer Lichtsignalanlage gesicherten Strasse ist einem Kind, das die Einführungsstufe besucht, mit entsprechender Instruktion und Einübung grundsätzlich zumutbar. Andere Hinweise für eine besondere Gefährlichkeit des Schulwegs ins B.-Schulhaus sind nicht ersichtlich und auch die Beschwerdeführer machen keine derartigen Gründe geltend.

7a. Bei der Prüfung der Zumutbarkeit des Schulweges ist schliesslich die Persönlichkeit des betroffenen Kindes zu berücksichtigen. Konkret stellt sich dabei die Frage, ob der Schulweg für G. aufgrund spezieller Umstände in ihrer Persönlichkeit unzumutbar ist. Die Beschwerdeführer machen diesbezüglich geltend, der Schulweg ins B.-Schulhaus sei für G. aufgrund ihrer Veranlagung unzumutbar. Dabei stützen sie sich auf einen Kurzbericht über die psychologischen Abklärungen von Dipl. Psych. P., Psychiatrie Baselland, vom 12. Juni 2015 sowie einen Bericht von R., Ergotherapeutin, vom 15. Juni 2015.

b. Gemäss dem Kurzbericht von P. ist G. im Zeitraum vom (...) und im Zeitraum vom (...) kinder- und jugendpsychiatrisch abgeklärt worden. In den Abklärungen habe sich ein altersadäquates intellektuelles Potential mit einem heterogenen Leistungsprofil und der Verdachtsdiagnose eines Aufmerksamkeitsdefizit-Syndroms gezeigt. Zudem seien Defizite in den Bereichen der sozial-emotionalen Entwicklung und der Sprachentwicklung deutlich geworden, wobei G. im Jahr zwischen den beiden Abklärungssequenzen in beiden Bereichen beeindruckende Fortschritte erzielt habe. 2012 sei sie vom Kindergarteneintritt zurückgestellt worden. Vor dem Kindergarteneintritt habe G. heilpädagogische Früherziehung, später Logopädie und Ergotherapie erhalten. Im Kindergarten habe sie pro Woche eine Stunde vorschulheilpädagogische Förderung erhalten. Mit diesen flankierenden Massnahmen habe G. die beiden Kindergartenjahre gut bewältigen können. Sie benötige aber weiterhin viel Strukturierung, Anleitung und Zuwendung von der Kindergartenlehrperson, vor allem in ihren „ver-

träumten“ Phasen. Aufgrund der bestehenden Problematik sei gemeinsam mit den Kindeseltern und der Kindergartenlehrperson entschieden worden, dass G. in die Einführungsklasse eingeschult werden solle. Bei G. falle von klein auf eine ausgeprägte Scheu und Ängstlichkeit auf. G. benötige jeweils viel Zeit, um sich auf neue Situationen einzulassen. Vor allem im sozial-emotionalen Bereich zeige sich weiterhin ein Rückstand, wobei mittlerweile eine gute Integration in die Gruppe stattgefunden habe. Aus Sicht der Berichterstatteerin sei es wichtig, dass G., wenn möglich, in der 1. Klasse mit Kindern eingeschult werde, die sie aus dem Kindergarten bereits kenne. Einen langen Schulweg könne G. zum jetzigen Zeitpunkt aufgrund ihrer „Verträumtheit“ und erhöhten Ablenkbarkeit nicht selbständig bewältigen; sie würde sicherlich eine Begleitung durch die Eltern benötigen.

c. R. führt in ihrem Bericht aus, dass sie G. seit 2013 kenne; G. besuche bei ihr die Ergotherapie. Sie als Ergotherapeutin befürworte, gerade für die Kinder der Einführungsklasse und Kinder mit einer Entwicklungsverzögerung, eine dem Wohnort nahe Einschulung. G. müsste bei einer Einteilung ins B.-Schulhaus einen ziemlich weiten Weg zurücklegen. Aufgrund ihrer Entwicklung sei sie dabei auf die Begleitung eines Erwachsenen angewiesen. Ihrer Selbstständigkeitsentwicklung sei damit aber nicht gedient.

d. Der Beschwerdegegner hat sich zu den Berichten inhaltlich nicht geäußert, er machte lediglich geltend, dass ihm die Berichte im Laufe des Beschwerdeverfahrens nicht vorgelegt und von den Beschwerdeführern auch nicht thematisiert worden seien. Zwar trifft es zu, dass die Beschwerdeführer die beiden Berichte erst im vorliegenden Beschwerdeverfahren eingereicht haben. In diesem Zusammenhang ist jedoch darauf hinzuweisen, dass der Regierungsrat im Verwaltungsbeschwerdeverfahren den Sachverhalt von Amtes wegen ermittelt und er ihm angebotene Beweismittel entgegennimmt, wenn diese zur Ermittlung des Sachverhalts tauglich erscheinen (§ 9 Absätze 1 und 2 VwVG BL). Die von den Beschwerdeführern eingereichten Berichte sind zweifelsohne zur Ermittlung des Sachverhalts geeignet, weshalb sie im vorliegenden Verwaltungsbeschwerdeverfahren zu berücksichtigen sind.

e. Die Fachpersonen gehen aufgrund der persönlichen Entwicklung von G. und insbesondere mit Blick auf deren ausgeprägte Scheu und Ängstlichkeit, ihrer Verträumtheit und der erhöhten Ablenkbarkeit davon aus, dass ihr zum jetzigen Zeitpunkt lediglich ein kurzer Schulweg zugemutet werden könne. Für den Regierungsrat sind keine Gründe ersichtlich, an diesen Ausführungen zu zweifeln, und auch der Beschwerdegegner macht keine Gründe geltend, die dagegen sprechen würden. Der Schulweg ins B.-Schulhaus ist, wie dargelegt, rund 1.5 Kilometer lang. Aufgrund der Ausführungen der Fachpersonen ist davon auszugehen, dass G. diesen Schulweg aufgrund ihrer Persönlichkeit nicht selbständig bewältigen könnte. Entgegen den Ausführungen des Beschwerdegegners ist auch die Benutzung einer Busverbindung oder des Trams für G. aufgrund der bestehenden Defizite nicht zumutbar. Unbeachtlich ist zudem, dass G. nicht das einzige Kind ist, das aus dem nördlichen Teil der Einwohnergemeinde A. in das im südlichen Teil gelegene B.-schulhaus eingeteilt wurde. Denn der Weg ins B.-Schulhaus wäre für G. nur dann zumutbar, wenn sie ihn alleine zurücklegen kann und dabei nicht auf die Hilfe anderer Personen angewiesen ist. Aufgrund der Schilderungen der Fachpersonen ist davon auszugehen, dass G. aufgrund ihrer persönlichen Entwicklung für die Zurücklegung des Schulwegs ins B.-Schulhaus nicht bloss auf eine Beglei-

tung durch gleichaltrige Kinder, sondern auf die Hilfe ihrer Eltern oder einer anderen, ihr vertrauten erwachsenen Person angewiesen wäre. Daraus folgt, dass der Schulweg ins B.-Schulhaus für G. aufgrund ihrer persönlichen Entwicklung zum jetzigen Zeitpunkt unzumutbar ist. Demgegenüber beträgt der Schulweg ins C.-Schulhaus lediglich rund 120 Meter. Diesen kurzen Schulweg dürfte G. selbständig zurücklegen können.

8. Zu prüfen bleibt, ob in der Einführungsklasse im C.-Schulhaus noch genügend Kapazitäten vorhanden sind, um G. aufzunehmen. Wie bereits in Erwägung 2b dargelegt, ist bei der Klassenbildung einer Einführungsklasse die Richtzahl von 10 Kindern und die Höchstzahl von 13 Kindern pro Klasse einzuhalten (§ 11 Absatz 1 Buchstabe d BildG). Gemäss den Angaben des Beschwerdegegners sind in der Einführungsklasse im C.-Schulhaus momentan 12 Kinder eingeteilt. Für G. besteht somit in dieser Klasse noch ein Platz. Die Höchstzahl von 13 Kindern pro Klasse wird bei Aufnahme von G. nicht überschritten. Zwar ist mit dem Beschwerdegegner davon auszugehen, dass eine solche Klassengrösse mit Blick auf ausgeglichene Klassengrössen nicht optimal ist, da bei einer Umteilung von G. nur noch 8 Kinder in der Einführungsklasse im B.-Schulhaus eingeteilt sind. Der verfassungsrechtliche Anspruch auf einen zumutbaren Schulweg von G. ist im hier zu beurteilenden Fall jedoch als gewichtiger zu betrachten als das generelle Ziel ausgeglichener Klassengrössen. Die Beschwerde ist damit gutzuheissen und der Beschwerdegegner wird angewiesen, G. in die Einführungsklasse im C.-Schulhaus einzuteilen. Bei diesem Resultat erübrigt es sich, auf die weiteren Rügen der Beschwerdeführer einzugehen.

9. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass kein Anspruch auf Einteilung in eine Einführungsklasse in einem bestimmten Schulhaus besteht. Im hier zu beurteilenden Fall erweist sich der Schulweg für G. in die Einführungsklasse im B.-Schulhaus aufgrund ihrer Persönlichkeit jedoch als unzumutbar. Die Beschwerde ist damit gutzuheissen und der Beschwerdegegner wird angewiesen, G. in die Einführungsklasse im C.-Schulhaus einzuteilen.

(RRB Nr. 1221 vom 11. August 2015)