

Die Schulpflege F. wird in ihrer Funktion als Aufsichtsbehörde beauftragt, im Sinne der obigen Ausführungen den Unterricht von A. und H. D. im Hinblick auf die Gewährleistung der Glaubens- und Gewissensfreiheit zu überwachen (vgl. § 71 lit. a und n des Schulgesetzes). Somit ist die Beschwerde in diesem Punkt - soweit überhaupt auf Beschwerdeantrag 1 eingetreten werden kann (vgl. Erwägung 1.c/bb) - im Sinne der Erwägungen teilweise gutzuheissen. (...)

138 Volksschule. Zuteilungen von Kindern in eine von mehreren Klassen bzw. in eines von mehreren Schulhäusern einer Gemeinde stellen organisatorische Massnahmen und keine anfechtbaren Verfügungen dar.

Entscheid des Erziehungsrates vom 16. November 2000 in Sachen K. W. gegen den Entscheid des Bezirksschulrates K.

Aus den Erwägungen

I. Formelles

1. Gemäss § 38 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 9. Juli 1968 (VRPG) kann jedermann, der ein schutzwürdiges Interesse geltend macht, Verfügungen und Entscheide mit Beschwerde anfechten. Entscheide von Rechtsmittelinstanzen sind ihrerseits weiterziehbare Entscheide und zwar auch dann, wenn die Vorinstanz auf die Beschwerde gegen eine nicht anfechtbare Verfügung unzulässigerweise eingetreten ist und in der Sache einen Entscheid gefällt hat (vgl. Peter Saladin, Das Verwaltungsverfahren des Bundes, Basel 1979, S. 172). Die Beschwerde ist fristgerecht beim Erziehungsrat eingereicht worden. Auf die Beschwerde ist demnach einzutreten.

II. Materielles

1. In der Hauptsache beantragt die Beschwerdeführerin sinngemäss die Zuteilung in das Schulhaus B. und somit die Aufhebung des Beschlusses der Schulpflege R., mittels welchem sie dem Schulhaus

P. zugeteilt worden ist. Sie begründet ihren Antrag im Wesentlichen mit der Unzumutbarkeit bzw. Gefährlichkeit des Schulweges.

2. a) Als Erstes ist zu prüfen, ob die Zuweisung von Schülerinnen und Schülern in einzelne Klassen und somit auch Schulhäuser einer Gemeinde überhaupt als anfechtbare Verwaltungsverfügung zu qualifizieren ist oder bloss eine schlichte Verwaltungshandlung ohne Beschwerdemöglichkeit darstellt.

b) Verfügungen sind verbindliche Anordnungen von Verwaltungsbehörden in Einzelfällen, die Rechte oder Pflichten begründen oder deren Bestand, Nichtbestand oder Umfang feststellen. Es wird durch sie ein konkretes und individuelles Rechtsverhältnis in verbindlicher, in der Regel erzwingbarer Weise rechtsgestaltend oder feststellend geregelt (vgl. Fritz Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Auflage, Bern 1983, S. 128). Verfügungen dienen der Umsetzung der generell-abstrakten Normen auf den Einzelfall und müssen somit eine konkrete Berechtigung oder bestimmte Verpflichtungen eines Rechtssubjektes begründen oder ein dahin zielendes Begehren ablehnen. Nicht alle Handlungen, Äusserungen und Anordnungen von Verwaltungsbehörden, die dem Gesetzesvollzug dienen, sind indessen auch Verfügungen. Werden durch eine Anordnung oder einen Beschluss einer Behörde keine individuellen Rechte oder Pflichten rechtsgestaltend oder feststellend geregelt bzw. werden keine Rechtsfolgen verbindlich festgelegt, mangelt es an einem wesentlichen Verfügungselement. Dies ist bei bereits rechtsgültig begründeten Rechtsverhältnissen (Beamten-, Anstalts-, Schulverhältnissen u. dgl.) namentlich bei innerdienstlichen Weisungen und organisatorischen Massnahmen regelmässig der Fall (vgl. Gygi, a.a.O., S. 137 ff.). Im Bereich Volksschule ist daher zu unterscheiden zwischen Anordnungen und Weisungen, welche lediglich den Schulbetrieb betreffen, und Anordnungen, welche unmittelbar die Ansprüche und Pflichten des Schülers oder der Schülerin als eigenes Rechtssubjekt regeln; nur im zweiten Fall ist das Vorhandensein einer Verfügung zu bejahen.

Vorliegend ist nicht ersichtlich, dass die Zuteilung der Beschwerdeführerin in das Schulhaus P. darauf hin gerichtet ist, das besondere Rechtsverhältnis zwischen ihr und dem Staat zu begründen, zu ändern oder aufzuheben. Es geht einzig darum, dieses Verhältnis, das mit der Aufnahme der Beschwerdeführerin in die Volksschule begründet worden ist, in einer organisatorischen Hinsicht zu vollziehen. Obwohl die Beschwerdeführerin von der Zuweisung in das Schulhaus P. faktisch fraglos betroffen ist, macht die Betroffenheit, auch wenn sie nicht geringfügig ist, aus einer Anordnung organisatorischer Natur nicht automatisch eine Verfügung. Die Schwere einer Anordnung bzw. die Betroffenheit des Adressaten ist kein Unterscheidungsmerkmal zwischen einer Verfügung und einer faktischen Verwaltungshandlung, weil sie kein Element des Verfügungsbegriffs ist (vgl. oben Ziffer 2.a).

Da der Zuteilung der Beschwerdeführerin durch die Schulpflege in das Schulhaus P. nicht der Charakter einer anfechtbaren Verfügung zukam, sondern eine rein organisatorische und somit dem formellen Beschwerdeverfahren nicht unterliegende Anordnung gewesen war, hätte die Schulpflege R. ihrem Entscheid keine Rechtsmittelbelehrung anfügen und der Schulrat mangels Anfechtungsobjekt nicht auf die Beschwerde eintreten dürfen. Daher ist Ziffer 1 des Schulratsentseides des Bezirks K. vom 15. Juli 2000 von Amtes wegen aufzuheben und entsprechend neu zu fassen. Da der Erziehungsrat auf die Beschwerde gegen den fälschlicherweise in der Sache ergangenen Entscheid der Vorinstanz einzutreten hat (vgl. oben Ziffer I.), ist der Antrag der Beschwerdeführerin auf Zuteilung in das Schulhaus B. abzuweisen. (...)

- 139 Volksschule. Bei eigenem Angebot ist eine Schulgemeinde nicht befugt, Schülerinnen und Schüler gegen ihren Willen bzw. ohne Vorliegen spezialrechtlicher Bestimmungen (wie bspw. bei Sonderschulung, Heimeinweisung, disziplinarischen Gründen etc.) in einer anderen Gemeinde beschulen zu lassen.**

Entscheid des Erziehungsrates vom 27. April 2000 in Sachen R. B. gegen den Entscheid des Bezirksschulrates Z.

Aus den Erwägungen

1. Die Schulpflege K. stützt ihren Entscheid letztlich auf § 6 Abs. 1 Schulgesetz vom 17. März 1981 (SchulG; SAR 401.100), welcher besagt, dass die Schulpflicht in der Regel in den öffentlichen Schulen der Wohngemeinde oder des Schulkreises, zu dem die Wohngemeinde gehört, zu erfüllen ist. Es wird sinngemäss vorgebracht, die vorliegenden Umstände würden eine Abweichung vom in § 6 Abs. 1 statuierten Regelfall erlauben.

2. a) Die verwaltungsrechtlichen Normen unterliegen den üblichen Methoden der Gesetzesauslegung, welche zum Ziel hat, den rechtsverbindlichen Sinn eines Rechtssatzes, über dessen Tragweite Unklarheiten bestehen, zu ermitteln. Zur Anwendung gelangen somit die grammatikalische, historische, zeitgemässe, systematische und teleologische Auslegungsmethode (vgl. zum Ganzen Ulrich Häfelin/Walter Haller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 2. Auflage, Zürich 1988, Rz. 58 ff; Ulrich Häfelin/Georg Müller, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, 2. Auflage, Zürich 1993, Rz. 173 ff.).

b) Die grammatikalische Auslegung stellt primär auf den Wortlaut einer Bestimmung ab. Diese führt in casu zum Ergebnis, dass § 6 Abs. 1 u. 2 SchulG den Regelfall bzw. Ausnahmetatbestand des unentgeltlichen Regelschulortes regeln. Ob der Ausnahmetatbestand auch aus der Sicht der Schulpflegen anwendbar ist und damit ihren Handlungsspielraum in Bezug auf § 73 SchulG erweitert ist, bleibt