

aus möglich ist, das Paintballspiel ohne Polizeigüterverletzung durchzuführen. Sofern man wie hier die Auffassung der Gemeinde, dass das Paintballspielen das geschützte Gut der Sittlichkeit generell verletzt und deshalb verboten werden muss, nicht teilt, besteht kein öffentliches Interesse an einem generellen Verbot.

b) Wie oben festgehalten wurde, kann Paintball im Einzelfall auch Polizeigüter verletzen. Es ist auch nicht auszuschliessen, dass der Verein X. in bisherigen oder zukünftigen Veranstaltungen polizeiliche Schutzgüter beeinträchtigt. Es spricht deshalb nichts dagegen, dass Gemeinden das Paintballspiel in gewisse Bahnen lenken. Halten Gemeinden diesbezügliche Massnahmen für erforderlich, so genügt es, für derartige Spiele eine Bewilligungspflicht im kommunalen Polizeireglement vorzusehen. Damit lassen sich auf die bestehenden Örtlichkeiten angepasste Lösungen finden, die der jeweiligen Situation gerecht werden. Mit diesem Mittel kann ein geordneter Spielbetrieb, welcher keine Schutzgüter beeinträchtigt, sichergestellt werden. Darüber hinausgehende Anordnungen, wie etwa ein generelles Verbot, wären demzufolge unverhältnismässig. Von diesem Prüfungsergebnis unmittelbar betroffen sind somit auch die bereits mit Beschlüssen vom 2. bzw. 16. Juli 2001 verhängten generellen Paintball-Verbote. Da mit der Bewilligungspflicht eine gleich geeignete, aber mildere Massnahme zum Schutze von Polizeigütern zur Verfügung steht, sind absolut ausgesprochene Paintball-Verbote unverhältnismässig und demnach nicht zulässig.

8. Selbstverständlich bleibt für Spielerinnen und Spieler von Paintball, unabhängig, ob eine Veranstaltung bewilligt wird oder nicht, die Beachtung der Bestimmungen des eidgenössischen oder des kantonalen Rechts vorbehalten, wie etwa die Strafnormen betreffend Körperverletzung und Sachbeschädigung, Tierschutzvorschriften etc.

115 Schulpflege; aufgrund ihrer Kompetenz zur Selbstkonstituierung kann sie den Präsidenten während der Amtsperiode ersetzen.

Entscheid des Departements des Innern vom 24. April 2003 in Sachen H.M.H gegen die Schulpflege S.

Sachverhalt

Nachdem innerhalb der Schulpflege Differenzen bestanden über die Art und Weise, wie das Präsidentenamt zu führen sei, wurde der Präsident an der Sitzung vom 29. April 2002 von der Mehrheit der übrigen Schulpflegemitglieder abgewählt. Eine gegen diese Abwahl eingereichte Beschwerde hiess der Bezirksschulrat mit Entscheid vom 27. Juni 2002 gut. Er hob die Abwahl auf und ordnete stattdessen zur Konfliktbewältigung den Beizug einer externen Fachperson an. In der Folge demissionierten vier Mitglieder der Behörde (zumindest teilweise aufgrund der Differenzen). Nach deren Ersetzung beschloss die Schulpflege anlässlich der Sitzung vom 29. Oktober 2002 erneut die Abwahl des Präsidenten.

Mit Eingabe vom 18. November 2002 reicht H. M. H. sowohl beim Bezirksamt als auch beim Bezirksschulrat Beschwerde ein. Mit Verfügung vom 19. November 2002 überwies das Bezirksamt mangels Zuständigkeit die Beschwerdeakten dem Bezirksschulrat zur Vereinigung mit den dortigen Verfahren. Der Bezirksschulrat seinerseits überwies die Beschwerde zuständigkeitshalber dem Departement des Innern. In der Beschwerdeschrift stellt H. M. H. folgendes Rechtsbegehren:

"Es sei festzustellen, dass die Amtsenthebung des Beschwerdeführers als Präsident der Schulpflege S. nichtig ist bzw. der Entscheid aufzuheben sei.

Unter Kosten- Parteientschädigung und Beschwerdefolgen."

Der Antrag wird damit begründet, dass sich die Schulpflege zwar selbst konstituiere, dies aber nicht bedeute, dass die Ämter jederzeit wieder neu verteilt werden könnten. Die Amtsinhaber seien grundsätzlich auf eine Amtsdauer von 4 Jahren gewählt. Das Ansetzen von vorzeitigen Wiederwahlen für Behörden oder Schulämter oder das Ansetzen von Abwahlen sei gesetzlich nicht vorgesehen und deshalb nicht zulässig (mit Verweis auf den Schulratsentscheid vom 27.06.02, Punkt 7.4). Auch sei ein vorzeitiges Ausscheiden aus dem Amt nur mit Genehmigung des Bezirksamtes möglich.

Aus den Erwägungen

1. a) Die Aufgabenbereiche der Schulpflege können eingeteilt werden in Eigenorganisation sowie innere und äussere Schulverwaltung (Andreas Baumann, Die Kompetenzordnung im aargauischen Gemeinderecht, A. 2001, S. 314), wobei die Selbstkonstituierung dem Bereich der Eigenorganisation angehört. Die Aufsicht über die innere und äussere Schulverwaltung nimmt der Bezirksschulrat wahr (§ 77 Abs. 1 und 2 SchulG; H.-M. Steinbrück, Die Behördenorganisation im Bereiche des aargauischen Schulwesens, Stellung und Kompetenzen der einzelnen Funktionsträger, Diss. Bern 1968, S. 121). Hingegen ist die Eigenorganisation und das in ihrem Bereich geschaffene Recht - wie auch die nach Gemeindeordnung festgesetzte Zahl der Kommissionsmitglieder (§ 18 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Einwohnergemeinden [GG] vom 19. Dezember 1978) - als gemeindliches, das Schulgesetz ergänzendes Organisationsrecht zu betrachten (H.M. Steinbrück, a.a.O., S. 124). Sie untersteht damit dem Departement des Innern, welches generell die Aufsicht über das Organisationsrecht von Gemeindekommissionen ausübt. Die Problematik der Selbstkonstituierung der Schulpflege ist denn auch keine Angelegenheit des Schulrechts, sondern eine rein organisatorische Frage, die sich gleichermassen auch bei anderen Gemeindekommissionen stellt (vgl. etwa § 47 GG für die Finanzkommissionen oder § 61 der Verordnung zum Steuergesetz vom 11. September 2000 für die Gemeindesteuerkommissionen).

b) Den Konstituierungsbeschlüssen einer Schulpflege kommt kein Verfügungscharakter zu, da Verfügungen individuelle, an den Einzelnen gerichtete Hoheitsakte sind, durch welche konkrete verwaltungsrechtliche Rechtsbeziehungen auch ohne oder gegen das Einverständnis der Verfügungsadressaten in verbindlicher und erzwingbarer Weise geregelt werden. Wenn die Behörde sich selbst konstituiert, so liegt darin kein hoheitliches Handeln. Dies gilt auch für die Abwahl eines von ihr selbst vorgängig ernannten Präsidenten. Die Abwahl des Kommissionspräsidenten kann deshalb nicht mit einem ordentlichen Rechtsmittel angefochten werden. Die Eingabe lässt sich somit nur als Aufsichtsbeschwerde im Sinne von § 59a des

Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG) vom 9. Juli 1968 entgegennehmen. Im Rahmen einer Aufsichtsbeschwerde kann jedermann jederzeit Tatsachen, die im öffentlichen Interesse liegen und ein Einschreiten gegen Behörden und Beamte von Amtes wegen erfordern, der Aufsichtsbehörde anzeigen. Als formlose Anzeige an die Aufsichtsbehörde ist sie weder an eine Frist gebunden noch setzt sie eine besondere Legitimation voraus (vgl. Aargauische Gerichts- und Verwaltungsentscheide [AGVE] 1992, S. 501 und 1978, S. 496). Bei der Aufsichtsbeschwerde handelt es sich nicht um eine Beschwerde im Sinne eines formellen Rechtsmittels. Sie ist bloss formloser Rechtsbehelf und vermittelt keinen Erledigungsanspruch (vgl. AGVE 1992, S. 457; BGE 112 Ia 189; U. Häfelin/G. Müller, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, 3. Auflage, Zürich 1998, Rz 1429). Sie räumt dem Anzeiger auch keine Parteistellung ein, d.h. diesem steht beispielsweise kein Recht auf Akteneinsicht zu und er hat auch keinen Anspruch auf Begründung des Entscheides (vgl. AGVE 1981, S. 462; U. Häfelin/G. Müller, a.a.O., Rz 1429). Hingegen hat der Anzeiger gemäss § 59a Abs. 2 VRPG vom 9. Juli 1968 einen Anspruch auf Beantwortung seiner Aufsichtsbeschwerde, soweit er nicht missbräuchlich handelt (vgl. AGVE 1989, S. 298; Michael Merker, Kommentar zu den §§ 38-72 VPRG, Zürich 1998, § 59a Rz 8 und 29).

2. a) Nach § 69 des Schulgesetzes (SchulG) vom 17. März 1981 besteht in jeder Gemeinde eine Schulpflege von mindestens drei Mitgliedern, die sich selbst konstituiert. § 44 Abs. 2 der Verordnung über die Volksschule vom 29. April 1985 sieht bezüglich der Organisation der Schulpflege vor, dass die Schulpflegebehörde von einem Präsidenten geführt wird (vgl. auch § 71 Abs. 2 GG). Soweit keine gesetzlichen Bestimmungen bestehen, ist für die Konstituierung vom Grundsatz auszugehen, dass sie auf die verfassungsmässige Amtsdauer zu erfolgen hat, was aber nicht bedeutet, dass die Aufgabenverteilung unter keinen Umständen geändert werden dürfte. So ist etwa selbstverständlich, dass die einzelnen Funktionen einvernehmlich auch während der Amtsdauer neu besetzt werden können (z.B. bei Ersetzung einzelner Schulpflegemitglieder oder auch nur um die

Aufgaben auf die Fähigkeiten und Möglichkeiten der einzelnen Mitglieder auszurichten).

b) Die Frage der Abwahl eines Kommissionspräsidenten bestimmt sich ausschliesslich nach dem Eigenorganisationsrecht der Schulpflege. Soweit keine gesetzlichen Vorschriften bestehen oder kein Organisationsreglement es ausschliesst, kann die Schulpflege aufgrund der ihr zustehenden Kompetenz zur Selbstkonstituierung auf einmal gefällte Beschlüsse zurückkommen. Dies ermöglicht ihr auch die Abwahl des Kommissionspräsidenten (vgl. BGE vom 8. Juni 1990 in Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl], 92 / 1991, S. 33 ff., Erw. 2). Das Ganze hat entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers nichts mit dem Ausscheiden aus dem Amt im Sinne von § 36 des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR) vom 10. März 1992 zu tun. Die Abwahl von der Funktion des Präsidenten bedeutet einzig, dass der Betreffende dieses Amt verliert, aber weiterhin Mitglied der Schulpflege bleibt. Eine solche Neukonstituierung unterliegt keinem Genehmigungsvorbehalt einer übergeordneten Behörde.

c) Was die gesetzlichen Vorschriften anbelangt, so stellt sich die Frage, ob sich der Abwahlbeschluss nicht nach § 44 Abs. 4 der Verordnung über die Volksschule zu richten hat. Gemäss dieser Bestimmung ist für das Zurückkommen auf einen Beschluss lediglich die Zustimmung der absoluten Mehrheit aller Mitglieder der Schulpflege erforderlich. Mit dem Sitzungsbeschluss der Schulpflege vom 29. Oktober 2002 ist die Bestimmung jedenfalls eingehalten worden. Es ist kein Grund ersichtlich, weshalb diese Vorschrift nicht auch auf den Konstituierungsbeschluss anzuwenden wäre. Dies erscheint insofern als vernünftige Regelung, als die Amtsausübung eines Präsidiums gegen den Willen der Mehrheit der Kommissionsmitglieder nur Probleme schafft. Die Frage kann aber letztlich offen bleiben, da sich die Abwahl auch anderweitig als zulässig erweist.

3. a) Selbst wenn das Gesetz (insbesondere § 44 Abs. 4 der Verordnung über die Volksschule) die Abberufung eines Kommissionspräsidenten nicht einschliessen sollte, so muss sie, zwar nicht vorbehaltlos, aber doch aus wichtigen Gründen, möglich sein (vgl. BGE vom 8. Juni 1990 in ZBl, 92 / 1991, S. 33 ff., Erw. 2 b.). Da-

bei bestimmen sich die wichtigen Gründe für dessen Abwahl nach dem öffentlichen Interesse an der vorzeitigen Auflösung des Mandats einerseits und den entgegenstehenden Interessen an der Vollendung der Amtsdauer durch den gewählten Präsidenten andererseits. Wesentlicher Gesichtspunkt ist die Erfüllung der in Frage stehenden politischen Aufgabe. Vorrangige Bedeutung kommt somit dem öffentlichen Interesse am Funktionieren der Kommission zu. Das Interesse des Funktionsträgers auf Ausübung seines Amtes während der ganzen Dauer, für die er gewählt wurde, hat zurückzutreten (BGE vom 8. Juni 1990 in ZBl, 92 / 1991, S. 33 ff., Erw. 3 b.).

b) Es braucht an dieser Stelle nicht entschieden zu werden, ob bereits die Tatsache, dass 4 von 7 Schulmitgliedern während der Amtsperiode neu gewählt wurden, für sich allein ein wichtiger Grund für eine Neukonstituierung darstellt (vernünftig und sachgerecht wäre es jedenfalls, wenn in Anbetracht der grossen Zahl von neuen Mitgliedern sämtliche Ämter neu beschlossen würden), da ohnedies auch sonst wichtige Gründe vorgelegen haben. Wie oben ausgeführt, kommt dem öffentlichen Interesse am Funktionieren der Kommission gegenüber der Vollendung der Amtsdauer Vorrang zu. Es ist deshalb auch nicht notwendig, dass dem Betroffenen Amtsverletzungen vorgeworfen werden können. Wird die Funktionsunfähigkeit einer Kommission festgestellt, so kommt es nicht darauf an, wer denn der Schuldige für die Funktionsunfähigkeit war (vgl. BGE vom 8. Juni 1990 in ZBl, 92 / 1991, S. 33 ff., Erw. 3 c.). Sicherlich sind Differenzen innerhalb einer Behörde nicht ohne Weiteres Grund um einer Kommission die Funktionsfähigkeit abzusprechen. In solchen Fällen muss zuerst einmal versucht werden, die Differenzen zu beseitigen (wie dies im vorliegenden Fall etwa mit der Einsetzung einer externen Fachperson versucht worden ist). Das Funktionieren einer Kommissionsarbeit ist aber nicht mehr gewährleistet, wenn, wie hier, die Konflikte innerhalb der Kommission zum Ausscheiden von einzelnen Kommissionsmitgliedern führten und sich nach deren Ersetzung alle Kommissionsmitglieder (mit Ausnahme des Beschwerdeführers) für eine Neubesetzung des Präsidentenamtes ausgesprochen haben (gemäss Vernehmlassungsschrift bestand bei den restlichen Mitgliedern darüber Einigkeit). Zudem hat auch der eingesetzte Me-

diator die Funktionsunfähigkeit der Kommission festgestellt und den bisherigen Präsidenten zum Rücktritt aufgefordert. Selbst der abgewählte Präsident bzw. der Beschwerdeführer hat sich in seiner Beschwerdeschrift im Sinne einer unbefriedigenden Arbeit in der Kommission geäußert („dass die Situation schwierig war, anerkennt der Beschwerdeführer“/„nur so ist es zu erklären, dass keine Ruhe und befriedigende Arbeit in dieser Behörde geleistet werden kann“). Schliesslich müssten nach einer Rückgängigmachung der Abwahl erneut Demissionen von Schulpflegemitgliedern oder Kündigungen von Lehrkräften erwartet werden. Die Situation konnte nach dem Entscheid des Schulrates vom 27.06.02 trotz der durchgeführten Massnahmen nicht entschärft werden; sie ist im Gegenteil eskaliert. Mit der Abberufung des Kommissionspräsidenten und der gleichzeitigen Neukonstituierung konnte die Schulpflege dagegen ihre Handlungsfähigkeit wiedererlangen. Dies hat sich als richtige und geeignete Massnahme erwiesen, da die Schwierigkeiten - wer auch immer die Verantwortung dafür trägt - offenbar mit der Person des Kommissionspräsidenten zusammenhängen. Die Abberufung hat sich im öffentlichen Interesse als notwendig erwiesen und ist demzufolge nicht zu beanstanden.

116 Taxiwesen; Anforderung an die Vergabe von Standplätzen

Entscheid des Departements des Innern vom 22. September 2003 in Sachen
I. B. gegen den Gemeinderat A.

Sachverhalt

I. B., Inhaber der Einzelunternehmung Top Taxi, S., mit Betriebsbewilligung B der Stadt A., richtete - nachdem er erfahren hatte, dass die Firma Bahnhof Taxi, A., mit Betriebsbewilligung A, ihren Betrieb einstellen musste - am 2. August 2002 ein Schreiben an den Gemeinderat A., worin er um die Erteilung der Betriebsbewilligung A und um die Zuteilung der vier frei werdenden Standplätze der Firma Bahnhof Taxi am Bahnhof A. nachsuchte.