

III. Gemeinderecht

106 Gemeindeversammlung; Übernahme von Transportkosten für auswärtigen Schulbesuch auf freiwilliger Basis; massgebend sind politische Überlegungen.

Entscheid des Departements Volkswirtschaft und Inneres, Gemeindeabteilung, vom 8. April 2009 in Sachen A. und B. gegen die Einwohnergemeinde X.

Aus den Erwägungen

2. Die in Frage stehende Vorlage unter Traktandum 4 lautete wie folgt:

"Initiativbegehren zur Sprechung eines Verpflichtungskredits für die Beteiligung der Gemeinde X. an den Transportkosten für den auswärtigen Oberstufenschulbesuch (Volksschule) mit jährlich wiederkehrenden Kosten sowie Kosten für das Jahr 2009 von Fr. 19'404.--".

Das Kreditbegehren umfasste den Ausgabenersatz für Busabonnemente im Zeitraum von 6 Monaten (gegen Vorlegung der Quittung) und eine Fahrradentschädigung, sofern denn ein solches für den Schulbesuch benutzt würde. Aufgrund des Gegenstandes des Initiativbegehrens ist kurz auf die schulrechtliche Ausgangslage bezüglich der Übernahme von Transportkosten für auswärtigen Schulbesuch durch die Gemeinden einzugehen. Dabei sind zwei Tatbestände auseinanderzuhalten. Die Gemeinde kann gesetzlich verpflichtet sein, Schultransportkosten zu übernehmen (nachfolgend Ziff. 3). Möglich ist indes auch, dass sie freiwillig Beiträge an solche Kosten leistet (nachfolgend Ziff. 4).

3. a) Gemäss § 53 Abs. 4 des Schulgesetzes (SchulG) vom 17. März 1981 haben die Einwohnergemeinden den auswärtigen

Schulbesuch, unter anderem durch die Übernahme notwendiger Transportkosten, zu erleichtern. Aus der Gesetzesbestimmung ergibt sich, dass die Gemeinden nicht alle, sondern nur die notwendigen Transportkosten übernehmen müssen. Auszugehen ist dabei davon, dass ein Schüler oder eine Schülerin zunächst versuchen muss, die Schule am Wohnort oder auswärts, sei es zu Fuss oder mit dem Fahrrad, aus eigener Kraft zu erreichen. Nur, falls dies nicht mehr möglich oder dem Schulkind nicht zumutbar ist, muss ein Transportmittel benützt werden und entstehen demnach notwendige Transportkosten (AGVE 1986, S. 147).

b) Der Gemeinderat vertritt nun die Auffassung, dass der auswärtige Schulbesuch der Oberstufe in J. bzw. in K. den Schülerinnen und Schülern von X. zugemutet werden kann und demnach für die Gemeinde keine Leistungsverpflichtung besteht. Ob diese Rechtsauffassung, welche von den Beschwerdeführerinnen in Zweifel gezogen wird, einer Überprüfung durch die zuständige Instanz standhalten würde oder nicht, kann an dieser Stelle nicht beurteilt werden. Da es sich um eine vermögensrechtliche Streitigkeit gemäss § 60 Ziff. 3 aVRPG (nach neuem Recht gemäss § 60 lit. c VRPG) gegen eine Gemeinde handelt, müssten anspruchsberechtigte Personen ihre Forderung beim Verwaltungsgericht einklagen, wobei ein Anspruch jedenfalls nur für notwendige Transportkosten bestehen würde (AGVE 1986, S. 143 ff.; 2006, S. 79 ff.). Solange das Verwaltungsgericht in dieser Sache aber kein Urteil fällt, muss die Frage, ob die Gemeinde gesetzlich verpflichtet wäre, eine Entschädigung für allfällige Transportkosten auszurichten, offen bleiben.

c) Für das vorliegende Verfahren bleibt aufgrund der dargelegten Rechtslage festzuhalten, dass die Gemeindeversammlung die Frage, ob die Gemeinde nach Schulgesetz verpflichtet wäre, Transportkosten zu übernehmen, nicht zu entscheiden hatte. Es war einzig darüber zu befinden, ob sie auf freiwilliger Basis einen Beitrag an Transportkosten leisten will oder nicht.

4. Die Einwohnergemeinden sind selbständige Körperschaften des öffentlichen Rechts. Sie versehen Aufgaben von lokaler Bedeutung, soweit diese nicht in die Zuständigkeit anderer Organisationen fallen (vgl. § 104 der Verfassung des Kantons Aargau vom 25. Juni

1980). Sie sind insbesondere befugt, neben den ihnen übertragenen Aufgaben auch Aufgaben von lokaler Bedeutung freiwillig zu übernehmen. Es steht ihnen deshalb frei, darüber zu befinden, ob sie über die notwendigen Transportkosten hinaus auch freiwillige Beiträge für den auswärtigen Schulbesuch bezahlen wollen. Sofern dies beabsichtigt wird, ist die entsprechende Vorlage der Gemeindeversammlung zu unterbreiten, da die Beschlussfassung über Verpflichtungskredite und neue, jährlich wiederkehrende Ausgaben in die Zuständigkeit der Gemeindeversammlung fällt (§ 20 Abs. 2 lit. c des Gesetzes über die Einwohnergemeinden [GG] vom 19. Dezember 1978). Die Beschwerdeführerinnen haben über das Instrument des Initiativrechts von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht und mit ihrem Begehren verlangt, dass der Versammlung ein Kreditbegehren für die Erstattung von Transportkosten zur Behandlung und Beschlussfassung vorzulegen ist (vgl. § 22 Abs. 2 GG).

Die Leistung von freiwilligen Beiträgen an die Transportkosten durch die Gemeinde ist grundsätzlich an keine rechtlichen Voraussetzungen gebunden. Zu beachten wäre bei einer Übernahme einzig das Gebot der rechtsgleichen Behandlung von Schülerinnen und Schülern. Dies hat zur Folge, dass dem Kriterium der Zumutbarkeit des Schulwegs an sich keine entscheidende Bedeutung zukommen kann. Vielmehr dürfte die Gemeinde unabhängig davon Transportkosten auf freiwilliger Basis übernehmen. Für die Beschlussfassung über das Initiativbegehren konnten somit einzig politische Überlegungen massgebend sein.

5. Dem Gemeinderat wird vorgeworfen, dass er die Stimmberechtigten über das unter Traktandum 4 zu behandelnde Geschäft irreführend und zum Teil falsch informiert habe. Zur Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen unrichtige Auskünfte von Behörden die Ungültigkeit eines Beschlusses zur Folge haben, enthält das kantonale Recht keine Regeln. Es ist demnach auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung zurückzugreifen, die sich diesbezüglich herausgebildet hat (AGVE 1996, S. 466).

a) Das vom Verfassungsrecht des Bundes gewährleistete politische Stimmrecht gibt jeder Bürgerin und jedem Bürger einen Anspruch darauf, dass kein Abstimmungsresultat anerkannt wird, das

nicht den freien Willen der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt (BGE 114 Ia 43). Dabei kann das Abstimmungsergebnis insbesondere durch eine unerlaubte Beeinflussung der Willensbildung der Stimmbürgerschaft verfälscht werden, was namentlich anzunehmen ist, wenn eine Behörde, welche zu einem Verhandlungsgegenstand Erläuterungen verfasst oder abgibt, ihre Pflicht zur objektiven Information verletzt sowie über Zweck und Tragweite der Vorlage falsch orientiert (BGE 112 Ia 335).

b) Im vorliegenden Fall hat der Gemeinderat in der Einladung zur Gemeindeversammlung ausführlich über die Vorlage informiert. Auf die im Wesentlichen integral übernommene Darstellung des Initiativkomitees folgt die Antragstellung des Gemeinderats mit seiner die Initiative ablehnenden Argumentation. An der Versammlung selber ist über die Vorlage ausführlich diskutiert worden. Dabei sind verschiedene Argumente für und gegen die Kostenübernahme genannt worden. Seitens der Gegnerinnen und Gegner des Geschäfts ist etwa angeführt worden, dass man kein «Giesskannenprinzip» wolle. Ebenfalls ist bemängelt worden, dass die Dauer von sechs Monaten für die Kostenübernahme zu lang sei. Schliesslich hat man auch die soziale Komponente eines gemeinsamen Schulwegs als wichtig erachtet. Aufgrund dieser vielfältigen Informationen und Voten konnten sich die Versammlungsteilnehmenden ein umfassendes Bild über das Geschäft machen. Dabei sind keine Gründe ersichtlich, dass einem der verschiedenen Argumente ein höheres oder gar ausschlaggebendes Gewicht beigegeben worden wäre.

c) Die Beschwerdeführerinnen werfen dem Gemeindeammann vor, dass er bei der Zitierung von zwei Gerichtsurteilen wichtige Fakten verschwiegen habe. Dadurch seien die Stimmberechtigten in die Irre geführt worden. Dem kann nicht beigelegt werden. Zwar trifft es zu, dass der Gemeindeammann nur einzelne Passagen aus den Entscheiden zitiert hat. So hat er unbestrittenermassen nicht ausdrücklich darauf hingewiesen, dass in den Urteilen zwischen Sommer- und Winterhalbjahr differenziert worden ist. Insofern konnten die Äusserungen tatsächlich etwas missverständlich wirken. Indes ist an der Versammlung mehrmals erwähnt worden, dass es beim Schulweg nicht um 4.9 oder 5.1 km gehe, sondern verschiedene Fak-

toren zusammenspielen (vgl. etwa Auszug aus dem Protokoll der Einwohnergemeindeversammlung vom 14. November 2008, Votum R., S. 4). Zudem hat eine der Beschwerdeführerinnen angefügt, dass das Verwaltungsgericht die Gemeinde N. verpflichtet habe, die vollen Kosten für das ganze Jahr zu übernehmen. Der Radweg dort sei beleuchtet und flach, aber mehr als 5 km lang (vgl. Auszug aus dem Protokoll der Einwohnergemeindeversammlung vom 14. November 2008, Votum B., S. 3). Aufgrund dieser verschiedenen Äusserungen musste den Stimmberechtigten bewusst werden, dass es hinsichtlich der Zumutbarkeit des Schulwegs - einschliesslich der Differenzierung zwischen Sommer- und Winterhalbjahr - keinen absolut gültigen Massstab gibt. Darüber hinaus sind, wie bereits erwähnt, verschiedene Gründe für oder gegen das Initiativbegehren vorgebracht und diskutiert worden. Diese dürften für die Meinungsbildung der Versammlungsteilnehmenden ebenfalls von Bedeutung gewesen sein.

d) Selbst wenn man die Aussagen des Gemeindeammanns hinsichtlich der Gerichtsurteile als mangelhaft qualifizieren würde, führte dies nicht zwingend zur Aufhebung des Versammlungsbeschlusses. Steht ein Fehler allgemeiner Natur in Frage, so ist nach den gesamten Umständen zu beurteilen, ob eine Beeinflussung des Abstimmungsergebnisses möglich gewesen sei oder nicht. Dabei ist insbesondere auf die Grösse des Stimmenunterschiedes, die Schwere des konstatierten Mangels und auf dessen Bedeutung im Rahmen der gesamten Abstimmung abzustellen (BGE 105 Ia 155). In Würdigung aller Umstände erscheint es als ausgeschlossen, dass die Beschlussfassung bei vollständiger Zitierung der Urteile anders ausgefallen wäre. Zum einen liegt mit 77 Nein- zu 27 Ja-Stimmen ein klares Ergebnis vor. Der unvollständige Hinweis wiegt zum anderen nicht sehr schwer. Eine absolute und für die Willensbildung der Stimmberechtigten einzig ausschlaggebende Bedeutung kann ihm nach Auffassung der Beschwerdeinstanz jedenfalls nicht beigemessen werden.

107 Polizeiwesen; Anforderungen in Bezug auf die Anordnung einer Wegweisung und Fernhaltung nach § 34 Abs. 1 PolG und weiterer polizeilicher Massnahmen.

Entscheid des Departements Volkswirtschaft und Inneres, Gemeindeabteilung, vom 13. Juli 2009 in Sachen C. gegen die Einwohnergemeinde Y.

Aus den Erwägungen

2. Der Anordnung bezüglich Wegweisung und Fernhaltung kommt die Eigenschaft einer Verfügung im Sinne des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 9. Juli 1968 (VRPG) zu. Es handelt sich um eine Anordnung einer Verwaltungsbehörde im Einzelfall, welche Rechte oder Pflichten begründet oder deren Bestand, Nichtbestand oder Umfang feststellt (AGVE 1981, S. 209). Gemäss § 105 des Gesetzes über die Einwohnergemeinden (GG) vom 19. Dezember 1978 (alte Fassung) können Verfügungen und Entscheide der Organe von Gemeinden, Gemeindeverbänden, öffentlich-rechtlichen Waldkorporationen, Gerechtigkeitgenossenschaften und ähnlichen Körperschaften innert zwanzig Tagen seit Eröffnung mit Verwaltungsbeschwerde angefochten werden. Diese Frist ist im vorliegenden Fall eingehalten. Ebenso erfüllt der Beschwerdeführer als von der Verfügung betroffene Person die Legitimationsvoraussetzungen.

Hinsichtlich der Wegweisung und Fernhaltung ist das Rechtsschutzinteresse an der Beschwerde an sich hingefallen, da deren Dauer längst abgelaufen ist. Vom Erfordernis des aktuellen Interesses kann abgesehen werden, wenn sonst in Grundsatzfragen kaum je ein rechtzeitiger Entscheid gefällt werden könnte. Zudem muss sich die aufgeworfene Frage jederzeit unter gleichen oder ähnlichen Umständen wieder stellen (Kölz/Bosshart/Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. Auflage, Zürich 1999, Rz 25 zu § 21). Dies trifft hier zu. Angesichts der meist kurzen Dauer von Wegweisung und Fernhaltung könnte kaum je fristgerecht ein Entscheid gefällt werden. Insofern ist auf die Beschwerde einzutreten.