

Interpellation Hartmann-Walenstadt / Gull-Flums / Zoller-Quarten (27 Mitunterzeichnende)
vom 27. November 2018

Zumutbarer und nicht zumutbarer Schulweg – Verantwortung auf die Schule abgeschoben

Schriftliche Antwort der Regierung vom 26. Februar 2019

Christof Hartmann-Walenstadt, Christoph Gull-Flums und Erich Zoller-Quarten erkundigen sich in ihrer Interpellation vom 27. November 2018 nach der Verantwortlichkeit für den Schulweg und insbesondere danach, ob die Verantwortung nicht stärker den Eltern auferlegt werden könne.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Der ordentliche Schulweg zwischen Elternhaus und Schule liegt grundsätzlich in der Verantwortung der Eltern, soweit er dem Schulkind zumutbar ist. Gemäss Art. 20 Bst. a des Volksschulgesetzes (sGS 213.1; abgekürzt VSG) sorgen die Schulträger jedoch für den Transport von Schülerinnen und Schülern mit unzumutbarem Schulweg. Der Anspruch auf einen zumutbaren Schulweg oder auf Transport bzw. Übernahme der Transportkosten bei einem unzumutbaren Schulweg ergibt sich im Übrigen auch unmittelbar aus Art. 19 der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV [vgl. BGE 133 I 156 Erw. 3.1 mit Hinweisen]).

«Unzumutbarer Schulweg» ist juristisch ein unbestimmter Rechtsbegriff, der im Einzelfall zu konkretisieren ist. Die Zumutbarkeit eines Schulwegs ist nach konstanter Rechtsprechung von Verwaltungs- und Bundesgericht gestützt auf eine Würdigung der Gesamtumstände im konkreten Einzelfall zu beurteilen. Insbesondere sind die Person des Schulkindes (Alter, Entwicklungsstand, Gesundheit), die Art des Schulwegs – mithin die physische Beanspruchung (Distanz, Marschzeit, Höhenunterschied, Beschaffenheit, Witterungsverhältnisse) sowie die kognitive und emotionale Beanspruchung (Angstfaktoren wie Tiere, Wälder, Dunkelheit, Gewitter usw.) des Schulkindes – und die sich daraus ergebende Gefährlichkeit zu berücksichtigen. Diese Würdigung folgt objektiven Kriterien; ob ein Weg subjektiv als lang, schlecht begehbar oder gefährlich empfunden wird, muss ausser Betracht bleiben. Diese Vorgaben ergeben sich aus der Rechtspraxis und der Rechtslehre (vgl. GVP 2014 Nr. 1; GVP 2008 Nr. 7 mit Hinweis auf BGer 2P.101/2004 vom 14. Oktober 2004 Erw. 4.1; S. Horvath, Der verfassungsmässige Anspruch auf einen zumutbaren Schulweg, in: ZBl 108/2007, S. 655 f.). Im Zusammenhang mit der Wohnsitznahme ausserhalb des Siedlungsgebiets hat das Verwaltungsgericht zwar festgehalten, dass es grundsätzlich zulässig sei, wenn ländlich geprägte Schulträger den Kindern einen längeren Schulweg zumuten als Schulträger innerhalb einer Agglomeration (Urteil des Verwaltungsgerichtes des Kantons St.Gallen B 2007/200 vom 12. Februar 2008 Erw. 3.1). Mit Hinweis auf das Gleichbehandlungsgebot und die verfassungsrechtlich garantierte Niederlassungsfreiheit erachtet es das Verwaltungsgericht aber als unzulässig, Kindern, die ausserhalb des Siedlungsgebiets eines Schulträgers wohnen, generell einen längeren Schulweg zuzumuten als solchen, die im Siedlungsgebiet wohnen (ebenfalls Urteil B 2007/200 Erw. 3.3.2).

Für den Transport bei einem unzumutbaren Schulweg trägt wie erwähnt der kommunale Schulträger die Verantwortung. Dies bedeutet jedoch nicht, dass er in jedem Fall einen Schulbus einrichten muss. Er kann den Schülertransport z.B. auch mit der Übernahme der Abonnementskosten für den öffentlichen Verkehr gewährleisten, wenn dessen Nutzung dem Schulkind aufgrund seines Alters und seiner Reife zumutbar ist, oder den Transport an ein privates Unternehmen de-

legieren. Ausserdem besteht kein Anspruch darauf, dass bei der Überbrückung eines unzumutbaren Schulwegs ein Transport «von Tür zu Tür» eingerichtet wird. Vorgeschrieben ist ein Schülertransport nur auf unzumutbar gefährlichen und auf unzumutbar langen Teilstrecken. Es bleibt somit die Möglichkeit offen, Schulkinder zur Förderung der Bewegung, der Sozialisierung oder aus Kostengründen Teile des Schulwegs zu Fuss zurücklegen zu lassen, die für sich betrachtet zumutbar sind. Diese Schulwegteile werden in der Verantwortung der Eltern bewältigt.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Die erwähnte Bestimmung von Art. 20 Bst. a VSG ist seit Erlass des Volksschulgesetzes im Jahr 1983 unverändert. Die Verantwortung für den Schülertransport bei einem unzumutbaren Schulweg liegt damit seit jeher bei den Gemeinden und es kann demzufolge auf der Ebene der Gesetzgebung nicht die Rede davon sein, der Kanton schiebe die Verantwortung an die Gemeinden ab. Auf der Ebene der Rechtspraxis haben Regierung und Erziehungsrat keinen Einfluss auf behördliche oder gerichtliche Rechtsmittelentscheide; die zuständigen Instanzen (Rekursstellen Volksschule, Verwaltungsgericht) entscheiden unabhängig. Ihre Entscheide vermitteln allerdings insgesamt nicht einen Eindruck einer Tendenz, die Verantwortung für den Schulweg zunehmend von den Eltern auf die Schule zu übertragen.
2. Regierung und Erziehungsrat verfügen über keine Informationen, wonach kommunale Schulträger Schülertransporte aus Kostengründen nicht gewährleisten würden, obwohl diese aufgrund von unzumutbaren Schulwegen angezeigt sind. Diese Wahrnehmung steht im Einklang damit, dass die Schulträger wie erwähnt aufgrund von Verfassung und Gesetz dazu verpflichtet sind, den Schülertransport bei unzumutbarem Schulweg sicherzustellen.
3. Regierung und Erziehungsrat haben verschiedentlich bestätigt, dass die Eltern in der Schule vermehrt in die Pflicht zu nehmen sind bzw. deren gesetzlich verankerte Mitwirkungspflicht konsequent eingefordert werden soll. Wie dargelegt, liegt der Schulweg in der Verantwortung der Eltern, wenn bzw. soweit er dem Kind zumutbar ist, hingegen in der Verantwortung des Schulträgers, wenn bzw. soweit er dem Kind nicht zumutbar ist. Eine Verpflichtung der Eltern, für einen unzumutbaren Schulweg die Verantwortung zu übernehmen, ist daher ausgeschlossen.
4. Wie einleitend beschrieben, handelt es sich beim Begriff des «unzumutbaren Schulwegs» juristisch um einen unbestimmten Rechtsbegriff, für dessen Interpretation die konkreten Umstände im variablen Einzelfall zu berücksichtigen sind. Könnte der Schulweg allgemeingültig als zumutbar bzw. nicht zumutbar umschrieben werden, so wäre die entsprechende Umschreibung direkt im Gesetz zu verankern. Dies ist aufgrund der vielfältigen Lebensrealität nicht möglich, kein Kanton kennt entsprechend abschliessende Normierungen. Auch eine Checkliste zur Bewilligung oder Ablehnung eines Schülertransports in der Verwaltungspraxis kann wegen der ausgeprägten Einzelfallbezogenheit der Thematik nicht aufgestellt werden. Die Justiz hat diese Betrachtungsweise bestätigt (Urteil des Verwaltungsgerichtes des Kantons St.Gallen B 2016/178 vom 7. April 2017 Erw. 2.3).