

tion des Kindes in der Einschulungsklasse in Frage gestellt, je länger der provisorische Schulbesuch dauert.

Die von den Eltern vorgetragenen Interessen betreffen demgegenüber den Anschluss ihres Sohnes an die Regelklassen nach Abschluss der Einschulung. Ziel der Einschulungsklassen ist eine dem Entwicklungsstand der Schülerinnen und Schüler entsprechende gezielte individuelle Förderung mit einer allmählichen Eingewöhnung in das Schulleben. Der Lehrplan entspricht demjenigen der 1. Klasse der Primarschule, nur wird der Lehrstoff auf 2 Jahre verteilt. Wird das Lernziel der 1. Regelklasse nach 2 Jahren erreicht, wird das Kind definitiv in die 2. Klasse befördert (§§ 1 ff. der Verordnung über die Förderung von Kindern und Jugendlichen mit besonderen schulischen Bedürfnissen vom 28. Juni 2000 [SAR 421.331]). Die Befürchtungen der Eltern zum schwierigeren Anschluss in der 2. Klasse erweisen sich damit als wenig fundiert.

Für die Dauer des Rechtsmittelverfahrens ist daher A. der Einschulungsklasse zuzuweisen.

5.

(...) Für die Dauer des Rechtsmittelverfahrens ist daher die aufschiebende Wirkung zu entziehen, womit auch der Antrag der Beschwerdeführer auf vorsorgliche Massnahmen abzuweisen ist. (...)

#### 40 Schulstandorte

**Nach § 54 Abs. 2 lit. d VRPG sind Entscheide zu Schulstandorten aufgrund ihres vorwiegend politischen Charakters von der Verwaltungsgerichtsbeschwerde ausgeschlossen, unabhängig davon, ob es sich um positive oder negative Standortentscheide handelt.**

Urteil des Verwaltungsgerichts, 3. Kammer, vom 8. April 2014 in Sachen Einwohnergemeinde A. gegen Regierungsrat (WBE.2014.27).

*Aus den Erwägungen*

## 2.2.

Gemäss dem Wortlaut von § 54 Abs. 2 lit. d VRPG ist im Sachbereich "Schulstandorte" eine Verwaltungsgerichtsbeschwerde ausgeschlossen. Aus der Formulierung ergibt sich nicht der geringste Hinweis auf allfällige Ausnahmen.

## 2.3.

## 2.3.1.

Nach Massgabe der Gesetzessystematik erscheint vorab wesentlich, dass die Kantone als unmittelbare Vorinstanzen des Bundesgerichts (obere) Gerichte einsetzen müssen (Art. 86 Abs. 2 BGG). Für Entscheide mit vorwiegend politischem Charakter können jedoch auch andere Behörden als Vorinstanzen fungieren (Art. 86 Abs. 3 BGG).

Gemäss § 57 SchulG arbeiten die Gemeinden einer Region zusammen, wenn die organisatorischen Rahmenbedingungen dieses Gesetzes einer Gemeinde die eigenständige Errichtung und Führung eines Oberstufenzentrums nicht zulassen (Abs. 1). Kommt es dabei zu keiner Einigung, legt der Regierungsrat die Schulkreise und Standorte fest (Abs. 3). Kriterien für die Festlegung der Schulstandorte werden keine definiert. Der entsprechende Entscheid richtet sich folglich primär nach politischen Gesichtspunkten. Die Rechtsweggarantie nach Art. 29a BV steht daher dem Ausschluss der verwaltungsgerichtlichen Überprüfung von Entscheiden betreffend Schulstandorten nicht entgegen (vgl. Urteil des Bundesgerichts vom 16. Juli 2012 [2C\_885/2011], Erw. 2.2; BVR 2012, S. 377, Erw. 2.2 mit Hinweisen).

Immerhin ist denkbar, dass ein Gemeindeverband in seinen Satzungen justiziable Kriterien vorgibt, nach denen Standortentscheide zu fällen sind. Bei dieser Konstellation wäre ein "vorwiegend politischer Charakter" des Standortentscheides allenfalls zu verneinen, womit zwingend eine Überprüfbarkeit durch das Verwaltungsgericht gewährleistet sein müsste. Vorliegend ist indessen nicht näher auf diesen möglichen Fall einzugehen, sehen doch die massgebenden

Satzungen keine Kriterien betreffend Bestimmung der Schulstandorte vor.

#### 2.3.2.

Gemäss § 54 Abs. 2 lit. a VRPG sind Verwaltungsgerichtsbeschwerden ausgeschlossen gegen "Richtpläne und regionale Sachpläne, wenn die Beschwerde nicht durch eine Gemeinde erhoben wird". Der Umstand, dass die Beschwerdemöglichkeit der betroffenen Gemeinde hier explizit vorgesehen ist, bezüglich der "Schulstandorte" (§ 54 Abs. 2 lit. d VRPG) jedoch ein entsprechender Zusatz fehlt, lässt auf eine bewusste Differenzierung schliessen. Die Argumentation der Vorinstanz, wonach bei der Auslegung von § 54 Abs. 2 lit. d VRPG allenfalls lit. a derselben Bestimmung analog herangezogen werden müsse, ist nach Massgabe der Gesetzessystematik unbegründet.

#### 2.3.3.

Aus anderen Gesetzen, namentlich aus dem SchulG, ergibt sich kein Anhaltspunkt, wonach der Entscheid betreffend Schulstandort vor Verwaltungsgericht (generell oder in bestimmten Fällen) anfechtbar wäre (vgl. § 54 Abs. 3 VRPG).

#### 2.4.

##### 2.4.1.

Für die historische Auslegung ist vorab auf die Botschaft des Regierungsrats des Kantons Aargau an den Grossen Rat vom 14. Februar 2007, 07.27 (Botschaft VRPG) hinzuweisen. Danach sollte mit der Ausnahmeregelung in § 54 Abs. 2 VRPG die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen "politisch gefärbte Infrastrukturentscheide" ausgeschlossen werden. "Generell werden als Infrastrukturentscheide auch die Bestimmung von Schul- und Spitalstandorten der verwaltungsgerichtlichen Zuständigkeit entzogen" (Botschaft VRPG, S. 65).

Die (öffentliche) Schule ist eine öffentliche Einrichtung und damit Teil der öffentlichen Infrastruktur. Standortentscheide betreffend (öffentliche) Schulen sind somit stets Infrastrukturentscheide. Diese Erkenntnis liegt auch dem zitierten Auszug aus der Botschaft VRPG, wonach die Bestimmung von Schulstandorten als Infrastrukturentscheid bezeichnet wird, zugrunde. Die Beurteilung gilt unabhängig

davon, ob es sich um einen Entscheid über die Errichtung oder die Schliessung eines Schulstandortes handelt. Gestützt auf die Botschaft VRPG ergibt sich jedenfalls kein Hinweis darauf, dass der historische Gesetzgeber nur "positive" (betreffend Errichtung) und nicht auch "negative" (betreffend Schliessung) Standortentscheide von der Verwaltungsgerichtsbeschwerde hätte ausschliessen wollen. Für die gegenteilige Argumentation ("Den Materialien zum VRPG ist zu entnehmen, dass der Gesetzgeber [...] Entscheide über *neue* Infrastrukturanlagen im Auge hatte" [Hervorhebung hinzugefügt]) fehlt jeglicher Beleg. Eine entsprechende Unterscheidung wäre letztlich auch nicht nachvollziehbar, da ein Standortentscheid regelmässig sowohl "positive" (nämlich die Berücksichtigung eines oder mehrerer Standorte) als auch "negative" (nämlich die Nichtberücksichtigung aller anderen möglichen Standorte) Komponenten enthält.

#### 2.4.2.

Grundsätzlich liesse sich argumentieren, der historische Gesetzgeber habe nur "politisch gefärbte" Entscheide über Schulstandorte von der Überprüfung durch das Verwaltungsgericht ausnehmen wollen. Demzufolge gelange die Bestimmung nicht zur Anwendung, wenn für den Standortentscheid klare Vorgaben bestünden. Auf diese Konstellation ist indessen vorliegend nicht näher einzugehen, da in den Satzungen keine entsprechenden Kriterien aufgenommen wurden (siehe vorne Erw. 2.3.1).

#### 2.5.

Der Zweck von § 54 Abs. 2 lit. d VRPG liegt offensichtlich darin, die Entscheide betreffend Schulstandorte aufgrund ihres vorwiegend politischen Charakters von der Überprüfung durch das Verwaltungsgericht auszunehmen. Diesem Zweck wird mit dem gänzlichen Ausschluss der Verwaltungsgerichtsbeschwerde vollumfänglich Rechnung getragen. Aus teleologischer Sicht drängt sich insbesondere keinerlei Differenzierung zwischen "positiven" und "negativen" Standortentscheiden auf; der vorwiegend politische Charakter ist in beiden Fällen gleichermassen gegeben. Dieser vorwiegend politische Charakter besteht im Übrigen unabhängig davon, wer sich gegen den betreffenden Entscheid zur Wehr setzen will; insofern besteht nach Massgabe des Gesetzeszweckes auch kein Anlass, der betroffenen

Gemeinde ein Beschwerderecht einzuräumen. Schliesslich wirkt der "Querbezug zur Raumplanung" reichlich konstruiert und lässt die Möglichkeit einer verwaltungsgerichtlichen Überprüfung keineswegs als zwingend erscheinen.

Aus teleologischer Sicht drängt sich die Einräumung einer Beschwerdemöglichkeit höchstens dort auf, wo klare Kriterien für den Standortentscheid definiert sind. Auf diese Konstellation ist indessen – wie gesehen (siehe vorne Erw. 2.3.1 und 2.4.2) – vorliegend nicht näher einzugehen.

#### 2.6.

Insgesamt ergibt die Auslegung, dass der Wortlaut von § 54 Abs. 2 lit. d VRPG eindeutig ist. Auch nach Massgabe der übrigen Auslegungsmethoden besteht kein Anlass, verwaltungsgerichtliche Beschwerden gegen Schulstandortentscheide (generell oder in bestimmten Fällen) zuzulassen. Dies gilt zumindest für den Regelfall, dass keine detaillierten Kriterien für den Standortentscheid bestehen.