

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00530 vom 12. Februar 2009

ZH Verwaltungsgericht, 2009-02-12, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2008.00530

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00530 du 12 février 2009

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00530 del 12 febbraio 2009

Regeste

Schülertransport | Zumutbarkeit eines Kindergartenwegs? Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts (E. 1.1). In Volksschulfragen sind sorgeberechtigte Eltern(teile) zur Erhebung von Rechtsmitteln für ihre Kinder legitimiert. Soweit der Beschwerdeführer im Namen anderer Familien aus Riedikon Beschwerde erhebt, ist auf seine Beschwerde nicht einzutreten (E. 1.2). Rechtsgrundlagen und Praxis zum Anspruch auf einen zumutbaren Schul- bzw. Kindergartenweg (E. 2). Der fragliche Kindergartenweg ist zwischen 1,2 und 1,4 Kilometer lang. Das liegt - bereits ohne zusätzliche Erschwernisse - schon an der oberen Grenzen dessen, was für Kindergärtler noch als zumutbar einzustufen ist (E. 4.1). Der zu beurteilende Weg ist indessen nicht nur als lang, sondern vor allem als für Kindergärtler zu gefährlich einzustufen: Er führt auf einem rege benutzten Fuss- und Veloweg entlang einer Hauptverkehrsstrasse mit hohem Verkehrsaufkommen und weist zudem drei gefährliche Stellen (Ein- und Ausfahrt bei einer Tankstelle sowie bei einem Industrieareal und Querung einer Strasse in unmittelbarer Nähe eines Kreisels) auf, deren sicheres Passieren eine gewisse Übersicht und ein erhöhtes Gefahrenbewusstsein voraussetzt. Diese Eigenschaften weisen Kinder im Kindergartenalter regelmässig noch nicht auf (E. 4.2). Eine Gesamtwürdigung aller Umstände ergibt, dass der Weg des Kindes des Beschwerdeführers zum Kindergarten unzumutbar ist (E. 4.3). Die Angelegenheit ist zur Anordnung der konkret zu treffenden schulwegsichernden Massnahmen an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen. Die vom Beschwerdeführer verlangte Einrichtung eines Schülertransports ist zwar eine mögliche, aber keineswegs die einzige geeignete Massnahme zur Sicherung des Kindergartenwegs (E. 5). Kosten- und Entschädigungsfolgen (E. 6). Rechtsmittel ans Bundesgericht (E. 7). Teilweise Gutheissung.

Erwägungen

E. 4

Wie erwähnt, hängt die Zumutbarkeit eines Schul- bzw. Kindergartenwegs von verschiedenen objektiven Faktoren ab, welche gesamthaft zu betrachten und zu würdigen sind (vgl. vorn 2.4).

E. 4.1

Der vorliegend zu beurteilende Kindergartenweg ist gemäss Angaben des Beschwerdeführers rund 1,4 Kilometer lang. Dagegen bringt die Beschwerdegegnerin vor, gemäss ihren Messungen sei der Weg nur 1,2 Kilometer lang. Für Kindergärtler ist dieser Weg – unabhängig davon, ob er 1,2 oder 1,4 Kilometer beträgt – als eher lang einzustufen. Es ist davon auszugehen, dass Kinder im Kindergartenalter für diese Strecke zu Fuss mindestens 30 Minuten benötigen. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung gilt ein

zu Fuss zurückzulegender Schulweg von einer halben Stunde für Kindergärtler als noch zumutbar (vgl. BGr, 27. März 2008, 2C_495/2007 [= ZBl 109/2008, S. 494 ff.], E. 2.3 – 25. Juli 2005, 2P.101/2005, E. 5.2.2 – 14. Oktober 2004, 2P.101/2004, E. 4.4 [alles unter www.bger.ch]). Die vorliegend in Frage stehende Distanz dürfte demnach – bereits ohne zusätzliche Erschwernisse – an der oberen Grenze dessen liegen, was gemeinhin für Kindergärtler noch als zumutbar einzustufen ist. Zudem gilt es zu berücksichtigen, dass der Weg an zwei Tagen pro Woche viermal täglich zurückgelegt werden muss. Jedenfalls diese Gesamtdistanz bzw. -dauer von über vier Kilometern bzw. von zwei Stunden oder mehr ist für Kindergärtler nicht zumutbar.

E. 4.2

Der vorliegend zu beurteilende Weg ist indessen nicht nur als lang, sondern vor allem als für Kindergärtler zu gefährlich einzustufen. Die Riedikerstrasse ist eine Hauptverkehrsstrasse (Verbindungsstrasse Uster-Meilen) mit hohem Verkehrsaufkommen (durchschnittlich zwischen knapp 12'000 bis über 21'000 Fahrzeuge täglich, je nach Ort der Zählung [vgl. www.laerm.zh.ch/fals/4-situation/verkehr/vz_pdf/0687.pdf und www.laerm.zh.ch/fals/4-situation/verkehr/vz_pdf/0587.pdf]). Der grösste Teil des Kindergartenwegs führt dieser Strasse entlang, welche teilweise mit 80 km/h befahren werden darf. Zwar ist ein durch eine Grünfläche abgetrennter kombinierter Fuss- und Veloweg vorhanden; allerdings wird der trennende Grünstreifen an verschiedenen Stellen durch Zu- und Einfahrten zu einer Tankstelle und einem Industriegelände unterbrochen. Die Gefährlichkeit dieser Abschnitte wird nicht nur durch die optische Aufhebung der Trennung von Fahrbahn und Fussweg erhöht, sondern ebenfalls und entscheidend durch den Umstand, dass an diesen Stellen von der oder in die Riedikerstrasse einbiegende Fahrzeuge den Fuss- bzw. Veloweg überqueren. Dass sich die Aufmerksamkeit der Fahrzeuglenker an solchen Stellen in erster Linie auf den Verkehr auf der Hauptstrasse richtet und nicht primär auf den vor- bzw. nachgelagerten Fussgänger- und Veloweg, ist naheliegend. Gemäss einschlägigen Studien und Expertenmeinungen (Verkehrspädagogen, Experten der Polizei und der Beratungsstelle für Unfallverhütung [bfu], Kinder- und Jugendpsychologen und -psychiater) bildet sich das vorausschauende Gefahrenbewusstsein bei Kindern erst mit ungefähr acht Jahren, während sich die Fähigkeit, die Gefahren des Strassenverkehrs richtig einzuschätzen und situationsadäquat zu reagieren, noch später entwickelt (vgl. dazu die Dokumentation der bfu zum Thema Schulweg, www.bfu.ch/PDFLib/1113_42.pdf; ferner Horváth, S. 655 ff.). Dazu kommt, dass gerade Kinder im Kindergartenalter von Fahrzeuglenkern schon aufgrund ihrer Grösse leicht übersehen werden und auch selbst eine eingeschränkte Sicht haben. Im vorliegenden Fall sind diese Umstände gerade deshalb entscheidend, weil der Schulweg der Riediker Kinder drei Stellen (Ein- und Ausfahrt bei der Tankstelle und beim Industrieareal sowie Querung der Blindenholzstrasse beim Kreisel) aufweist, deren sichere Bewältigung eine gewisse Übersicht und ein erhöhtes Gefahrenbewusstsein voraussetzt. Diese Eigenschaften weisen Kinder im Kindergartenalter regelmässig noch nicht auf. Auch der Umstand, dass der Kindergartenweg der Riediker Kindergärtler grösstenteils auf einem kombinierten Fuss- und Veloweg zurückzulegen ist, qualifiziert dessen Gefährlichkeit in nicht unerheblichem Mass. Aus der fotografischen Dokumentation des Beschwerdeführers geht hervor, dass der besagte Weg gerade von Fahr- und Motorfahrrädern rege benutzt wird. Die Kinder müssen also auf der gesamten Strecke entlang der Riedikerstrasse neben den bereits erwähnten Gefahren auch auf die anderen Verkehrsteilnehmer auf dem Fuss- und Veloweg achten. Dies setzt grundsätzlich eine hohe Konzentrationsfähigkeit über eine längere Zeit voraus (mehrere hundert Meter), welche

Kindergärtler regelmässig überfordern dürfte.

E. 4.3

Nach dem Gesagten ergibt sich jedenfalls aus der Gesamtwürdigung der vorliegenden Umstände, dass der Weg in den Kindergarten für das Kind des Beschwerdeführers als unzumutbar einzustufen ist.

E. 5

November 2008, VB.2008.00363, E. 5.1, www.vgrzh.ch, auch zum Folgenden; Kölz/Bosshart/Röhl, § 50 N. 72; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. A., Zürich etc. 2006, Rz. 434). Allerdings ist die Schulpflege in ihrer Wertung nicht völlig frei, sondern hat ihr Ermessen pflichtgemäss auszuüben. Insbesondere ist sie an das Verbot des Ermessensmissbrauchs und der Ermessensüber- bzw. -unterschreitung gebunden. Ferner hat sie sich an den allgemeinen Rechtsgrundsätzen und den verwaltungsrechtlichen Grundprinzipien, namentlich dem Rechtsgleichheitsgebot, dem Gebot von Treu und Glauben und dem Verhältnismässigkeitsprinzip zu orientieren (Kölz/Bosshart/Röhl, § 50 N. 74, 80; vgl. ferner Häfelin/Müller/Uhlmann, Rz. 441).

E. 5.1

Erweist sich ein Schulweg als unzumutbar, hat die Schulpflege gemäss § 8 Abs. 3 VSV auf eigene Kosten geeignete Massnahmen zur Sicherung des Weges anzuordnen. Die Bestimmung von § 8 Abs. 3 VSV räumt der Schulpflege Ermessen ein, indem sie dieser die Wahl zwischen verschiedenen Massnahmen einräumt (vgl. VGr,

E. 5.2

Nach dem Gesagten ist die Angelegenheit zur Anordnung der konkret zu treffenden Massnahmen nach pflichtgemäßem Ermessen an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen. Die Einrichtung eines Schülertransports – wie sie der Beschwerdeführer verlangt – wäre zwar eine mögliche, aber keineswegs die einzige geeignete Massnahme zur Sicherung des Kindergartenwegs. Grundsätzlich hat die Schulpflege bei ihrem Neuentscheid Folgendes zu berücksichtigen: Obwohl der vorliegende Entscheid prinzipiell nur für den Beschwerdeführer bzw. dessen Kind Rechtswirkungen entfaltet (vgl. vorne 1.2), widerspräche es dem Rechtsgleichheits- bzw. dem Verhältnismässigkeitsprinzip, wenn die Beschwerdegegnerin schulwegsichernde Massnahmen nur für das Kind des Beschwerdeführers anordnete und die anderen Riediker Kindergärtler davon ausschliesse. Zu vermeiden ist ferner in erster Linie, dass die Kindergärtler die Riedikerstrasse allein entlanggehen und die Blindenholzstrasse beim Kreisel ohne Hilfe überqueren müssen. Dieses Ziel könnte indessen auch dadurch erreicht werden, dass die Kindergärtler mit dem öffentlichen Bus zum Kindergarten fahren, wobei dann allerdings die sichere Überquerung der Riedikerstrasse – etwa mittels eines Lotsendienstes – zu gewährleisten wäre. Ferner käme auch die Einrichtung eines Begleitservices in Frage. Grundsätzlich steht es der Beschwerdegegnerin vorliegend auch frei, als Alternative einen sichereren Schulweg vorzuschlagen, welchen die Kinder zu Fuss zurücklegen können. Ein solcher Weg hätte sich allerdings in Bezug auf Länge, Beschaffenheit und Gefährlichkeit mit den oben erwähnten Grundsätzen zu decken (vorne 4.1 f.).

E. 6

Nach dem Gesagten sind der angefochtene Beschluss und der Entscheid der Beschwerdegegnerin vom 24. Juni 2008 infolge Unzumutbarkeit des Kindergartenwegs

aufzuheben und ist die Sache zur Neuentscheidung an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen. Damit dringt der Beschwerdeführer mit seinem Eventualbegehren durch. Abgewiesen wird hingegen sein Hauptbegehren, die Beschwerdegegnerin sei zu verpflichten, einen Schulbustransport zur Verfügung zu stellen. Bei diesem Verfahrensausgang rechtfertigt es sich, die Kosten den Parteien je zur Hälfte aufzuerlegen (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG; Kölz/Bosshart/Röhl, § 13 N. 15). Da der Beschwerdeführer nur teilweise obsiegt, ist ihm für das vorliegende Beschwerdeverfahren keine Parteientschädigung zuzusprechen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 17 N. 32). Entsprechend dem Verfahrensausgang sind auch die Kosten des angefochtenen Beschlusses neu zu verlegen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 13 N. 28). Aus den zur Kostenverlegung vor Verwaltungsgericht genannten Gründen rechtfertigt es sich, auch die Rekurskosten den Parteien je zur Hälfte aufzuerlegen. Entsprechend steht dem Beschwerdeführer auch für das Rekursverfahren keine Parteientschädigung zu.

E. 7

Nach der Regelung in Art. 90 ff. des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) sind letztinstanzliche kantonale Rückweisungsentscheide als Vor- oder – eher – Zwischenentscheide im Sinn von Art. 93 BGG zu qualifizieren (Felix Uhlmann, Basler Kommentar, 2008, Art. 90 BGG N. 9 Abs. 2; Hansjörg Seiler/Nicolas von Werdt/Andreas Güngerich, Bundesgerichtsgesetz, Bern 2007, Art. 90 N. 9, Art. 93 N. 2; Frage offen gelassen in BGE 134 II 137 E. 1.3.3). Sie sind daher vor Bundesgericht nur direkt anfechtbar, wenn sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken können (lit. a) oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (lit. b, vgl. zudem Art. 85 Abs. 1 lit. b BGG). Demgemäss entscheidet die Kammer:

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.