



b
UNIVERSITÄT
BERN

Bachelorprüfung Öffentliches Recht II + III vom Mittwoch, 7. Januar 2015

Matrikelnummer:

(Geben Sie Ihren **Namen nicht** an!)

Prüfungshinweise

- Der Prüfungsfall enthält *13 nummerierte Seiten*. Geben Sie diese bitte mit Ihren Antwortblättern wieder ab.
- Benutzen Sie für Ihre Antworten das dafür vorgesehene *Dekanatspapier*.
- Antworten Sie in *ganzen Sätzen*. Stichworte werden bei der Korrektur nicht berücksichtigt.
- Massgebend für die Bewertung ist eine *saubere juristische Argumentation*. Der Gesamteindruck fließt in die Bewertung der Prüfungsarbeit ein.
- Beachten Sie für die Beantwortung der Fragestellung unbedingt das *Normmaterial* im Anhang dieser Prüfung.
- Die Bachelorprüfung im Öffentlichen Recht wird im „*open-book*“-Verfahren abgenommen. Die Studierenden können nach Belieben gedruckte und handschriftliche Unterlagen benutzen. Nicht erlaubt sind elektronische Hilfsmittel.

Wir wünschen Ihnen viel Erfolg!

A. SACHVERHALT

Auf Antrag der Schulleitung und nachdem die Lehrerschaft, die Eltern und die kantonale Erziehungsberatungsstelle angehört wurden, verfügte die Schulkommission der Gemeinde A (Gemeinde im Kanton Bern) am 11. Juni 2014, der am 5. April 1999 geborene und die 8. Schulklasse besuchende Max Skinner werde infolge schwerer und wiederholter Verstösse gegen Anordnungen der Lehrerschaft und der Schulbehörden per Beginn des Schuljahres 2014/2015 gestützt auf Art. 24 Abs. 1 VSG vorzeitig aus der obligatorischen Schulpflicht entlassen. Max Skinner habe den Schulunterricht massiv gestört, weise zahlreiche unentschuldigte Absenzen und habe zu alledem auch noch den Schulhausabwart tätlich angegriffen.

Am 13. Juni 2014 stellten die Eltern von Max als seine gesetzlichen Vertreter ein Gesuch um Erlass vorsorglicher Massnahmen. Namentlich seien die Schulbehörden anzuweisen, Max auch nach Beginn des Schuljahres 2014/2015 zu unterrichten. Mit Verfügung vom 16. Juni 2014 hiess die zuständige Behörde dieses Gesuch gut. Im Sinne einer vorsorglichen Massnahme wurde Max überdies gestattet, den Unterricht bis zum rechtskräftigen Abschluss des Verfahrens in der Hauptsache zu besuchen.

Gegen die Verfügung der Schulkommission vom 11. Juni 2014 erhoben die Eltern von Max am 7. Juli 2014 Verwaltungsbeschwerde beim regionalen Schulinspektorat (Bern-Mittelland). Sie beantragten, die Verfügung sei aufzuheben und Max sei bis zur Vollendung des 9. Schuljahres zu unterrichten. Der Schulbesuch sei allenfalls auch in einem anderen Schulhaus der Gemeinde A denkbar.

Mit Entscheid vom 23. September 2014 hat das Schulinspektorat die Beschwerde abgewiesen. Gegen diesen Entscheid haben die Eltern von Max am 6. Oktober 2014 bei der Erziehungsdirektion des Kantons Bern Beschwerde erhoben. Sie beantragten vergebens, die Verfügung der Schulkommission vom 11. Juni 2014 und der Beschwerdeentscheid des Schulinspektorats vom 23. September 2014 seien aufzuheben. Schliesslich blieb auch der Weiterzug an das Verwaltungsgericht des Kantons Bern erfolglos. In ihren erfolglosen Beschwerdeschriften machten die Eltern Folgendes geltend:

Die vorzeitige Entlassung aus der obligatorischen Schulpflicht verletze das Recht auf ausreichenden Volks- bzw. Grundschulunterricht. Insbesondere könne sich die verfügte Massnahme nicht auf Art. 24 VSG stützen, weshalb eine hinreichende gesetzliche Grundlage fehle. Der abschlägige Verwaltungsgerichtsentscheid wurde den Eltern von Max am 1. Dezember 2014 eröffnet.

B. AUFGABEN

1. Die Eltern von Max Skinner sind mit dem abschlägigen Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern nicht zufrieden. Sie möchten von Ihnen gerne wissen, ob und wenn ja bis wann sie den Entscheid auf Bundesebene noch anfechten können.

2. Legen Sie – unabhängig von Ihrer Antwort zu Frage 1 – dar, wie die zuständige Rechtsmittelinstanz materiell entscheiden würde.

C. HILFSMITTEL

- Bundesrecht:
 - Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (**BV**) vom 18. April 1999; SR 101.
 - Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, **VwVG**) vom 20. Dezember 1968; SR 172.021.
 - Bundesgesetz über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, **BGG**) vom 17. Juni 2005; SR 173.110.
 - Bundesgesetz über das Bundesverwaltungsgericht (Verwaltungsgerichtsgesetz, **VGG**) vom 17. Juni 2005; SR 173.32.

- Kantonales Recht (Kanton Bern):
 - Verfassung des Kantons Bern (**KV-BE**) vom 6. Juni 1993; BSG 101.1 (*Auszug, vgl. Anhang, S. 5*).
 - Volksschulgesetz (**VSG**) vom 19. März 1992; BSG 432.210 (*Auszug, vgl. Anhang, S. 6 ff.*).

- Materialien:
 - Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Volksschulgesetz vom 5. April 1991 (*Auszug, vgl. Anhang, S. 11 ff.*).

D. ANHANG**Verfassung des Kantons Bern (KV-BE) vom 6. Juni 1993***BSG 101.1; Auszug***2. Grundrechte, Sozialrechte, Sozialziele****2.2 Sozialrechte****Art. 29**

¹ Jede Person hat bei Notlagen Anspruch auf ein Obdach, auf die für ein menschenwürdiges Leben notwendigen Mittel und auf grundlegende medizinische Versorgung.

² Jedes Kind hat Anspruch auf Schutz, Fürsorge und Betreuung sowie auf eine seinen Fähigkeiten entsprechende, unentgeltliche Schulbildung.

³ Opfer schwerer Straftaten haben Anspruch auf Hilfe zur Überwindung ihrer Schwierigkeiten.

2.3 Sozialziele**Art. 30**

¹ Kanton und Gemeinden setzen sich zum Ziel, dass

- a* alle ihren Unterhalt durch Arbeit zu angemessenen Bedingungen bestreiten können, gegen die Folgen von unverschuldeter Arbeitslosigkeit geschützt sind und in den Genuss von bezahlten Ferien gelangen;
- b* alle zu tragbaren Bedingungen wohnen können;
- c* Frauen vor und nach einer Geburt materiell gesichert sind;
- d* geeignete Bedingungen für die Betreuung von Kindern geschaffen und die Familien in der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützt werden;
- e* die Anliegen und Bedürfnisse der Kinder und der Jugendlichen berücksichtigt werden;
- f* alle sich gemäss ihren Fähigkeiten und Neigungen bilden und weiterbilden können;
- g* alle Menschen, die wegen Alter, Gebrechlichkeit, Krankheit oder Behinderung der Hilfe bedürfen, ausreichende Pflege und Unterstützung erhalten.

² Sie verwirklichen diese Ziele in Ergänzung der privaten Initiative und Verantwortung sowie im Rahmen der verfügbaren Mittel.

Volksschulgesetz (VSG) vom 19. März 1992

BSG 432.210; Auszug

I. Geltungsbereich

Art. 1

Dieses Gesetz gilt für die Volksschule, umfassend den Kindergarten, die Primarstufe und die Sekundarstufe I.

II. Die Volksschule

Art. 2

Aufgaben der Volksschule

1. im Allgemeinen

¹ Die Volksschule unterstützt die Familie in der Erziehung der Kinder.

² Sie trägt, ausgehend von der christlich-abendländischen und demokratischen Überlieferung, zur harmonischen Entwicklung der Fähigkeiten der jungen Menschen bei.

³ Sie fördert das physische, psychische und soziale Wohlbefinden der Schülerinnen und Schüler und schützt ihre seelisch-geistige und körperliche Integrität. Sie sorgt für ein Klima von Achtung und Vertrauen.

⁴ Sie weckt in ihnen den Willen zur Toleranz und zu verantwortungsbewusstem Handeln gegenüber Mitmenschen und Umwelt sowie das Verständnis für andere Sprachen und Kulturen.

⁵ Die Volksschule vermittelt jene Kenntnisse und Fertigkeiten, welche die Grundlage für die berufliche Ausbildung, für den Besuch weiterführender Schulen und für das lebenslange Lernen darstellen.

Art. 2a

2. des Kindergartens

Der Kindergarten hat zum Ziel, das Kind in seiner Entwicklung zu fördern, es in eine erweiterte Gemeinschaft einzuführen und ihm damit den Übertritt in die Primarstufe zu erleichtern.

Art. 3

Gliederung, Begriffe

¹ Die Volksschule dauert in der Regel elf Jahre.

² Der Kindergarten dauert zwei Jahre, die Primarstufe sechs Jahre und die Sekundarstufe I drei Jahre.

³ Die Sekundarstufe I gliedert sich in die Realschule und die Sekundarschule bzw. in Real- und Sekundarklassen oder in deren Verbindungen.

⁴ Sekundarklassen können organisatorisch einem Gymnasium angegliedert sein.

⁵ Der Kindergarten und die Primarstufe entsprechen der Primarstufe im Sinne von Art. 6 der Interkantonalen Vereinbarung vom 27. September 2009 über die Harmonisierung der Volksschule (HarmoS-Konkordat) und von Art. 5 der Westschweizer Schulvereinbarung vom 8. September 2008.

V. Die Schülerinnen und Schüler

Art. 22

Eintrittsalter und Volksschulpflicht

¹ Jedes Kind, das bis zum 31. Juli das vierte Altersjahr zurückgelegt hat, tritt auf den darauffolgenden 1. August in den Kindergarten ein.

² Die Eltern können ihr Kind ein Jahr später in das erste Kindergartenjahr eintreten lassen.

Art. 23 ... *[Aufgehoben am 21. 3. 2012].*

Art. 24

Vorzeitige Entlassung

¹ Liegen zwingende Gründe vor, kann die Schulkommission auf Gesuch der Eltern oder auf Antrag der Schulleitung und nach Anhören der Eltern Schülerinnen und Schüler vom Abschluss des zweitletzten Schuljahres hinweg aus der Schulpflicht entlassen. Die Lehrerschaft und in der Regel eine kantonale Erziehungsberatungsstelle sind vorgängig anzuhören.

² Haben Schülerinnen und Schüler bereits elf Jahre Volksschule absolviert und sind sie nicht mehr lernbereit oder bereiten sie durch ihr Verhalten besondere Schwierigkeiten, kann die Schulkommission ihnen den Besuch der letzten Klasse der Volksschule sowohl vor als auch nach Beginn des Schuljahrs verweigern.

³ ... *[Aufgehoben am 29. 1. 2008].*

Art. 25

Laufbahn

¹ Die Zeit für das Durchlaufen der Volksschule ist im Einzelfall vom Entwicklungsstand der Schülerin oder des Schülers abhängig. Ausnahmsweise kann sie ein oder höchstens zwei Jahre länger oder kürzer dauern.

² Den Schülerinnen und Schülern werden periodisch Berichte oder Zeugnisse ausgestellt, ab dem dritten Primarschuljahr auch mit Noten; sie dienen der Schülerbeurteilung und sind Grundlage für die weitere Schulung.

³ Der Regierungsrat erlässt nähere Bestimmungen.

Art. 26

Übertritt in die Sekundarstufe I, Durchlässigkeit

¹ Für den Übertritt in die Sekundarstufe I gelten folgende Voraussetzungen:

- a* für den Eintritt in eine Realklasse das absolvierte Pensum der Primarstufe,
- b* für den Eintritt in eine Sekundarklasse das erfolgreiche Ergebnis aus dem Übertrittsverfahren,
- c* für den Eintritt in Zusammenarbeitsformen gemäss Art. 46 Abs. 4 die Zuweisung aufgrund der Ergebnisse des Übertrittsverfahrens.

² In eine Sekundarklasse werden Schülerinnen und Schüler aufgenommen, bei denen sich begründet annehmen lässt, dass sie den erhöhten Anforderungen des Unterrichts genügen werden.

³ Für den ganzen Kanton gilt ein einheitlich gestaltetes Übertrittsverfahren. Das Nähere, insbesondere den Beizug der Eltern, die Mitwirkung der Lehrerschaft der vorbereitenden und der weiterführenden Klassen oder Schulen bei den Eignungsabklärungen sowie das Vorgehen beim Übertrittsentscheid, regelt der Regierungsrat.

⁴ Der Regierungsrat regelt den Schultypenwechsel und die Zulassung zum Vorbereitungsunterricht für den Übertritt in die Sekundarstufe II. Die Mittelschulgesetzgebung bleibt vorbehalten.

Art. 27

Absenzen, Dispensation

¹ Die Schülerinnen und Schüler haben den Unterricht im zeitlichen Rahmen des Stundenplans zu besuchen.

² In jeder Klasse ist eine Kontrolle der Absenzen zu führen.

³ Die Eltern sind berechtigt, ihre Kinder nach vorgängiger Benachrichtigung der Schule an höchstens fünf Halbtagen pro Kindergarten- oder Schuljahr nicht in die Volksschule zu schicken.

⁴ Sie sind überdies berechtigt, ihre Kinder während des ersten Kindergartenjahrs den Kindergarten mit einem reduzierten Pensum besuchen zu lassen.

⁵ Zusätzlich kann die Schulleitung in begründeten Fällen Schülerinnen und Schüler teilweise oder vorübergehend ganz vom Schulbesuch befreien.

⁶ Der Regierungsrat regelt die Absenzen und Dispensationen durch Verordnung.

Art. 28

Disziplin, Massnahmen

¹ Die Volksschule sorgt für einen geordneten Schulbetrieb und ein förderliches Lernklima. Die Schülerinnen und Schüler haben die Regeln der Schule für das Zusammenleben einzuhalten sowie die Anordnungen der Lehrerschaft und der Schulleitung zu befolgen.

² Die Lehrerschaft und die Schulleitung sind ermächtigt, gegenüber fehlbaren Schülerinnen und Schülern diejenigen Massnahmen zu ergreifen, die zur Aufrechterhaltung des geordneten Schulbetriebes nötig sind.

³ Die Volksschule orientiert frühzeitig die Schulkommission und zieht Fachstellen bei, nötigenfalls werden Massnahmen wie Versetzung in eine andere Klasse, in ein anderes Schulhaus oder an eine Schule einer anderen Gemeinde veranlasst.

⁴ Die Schulkommission kann bei wiederholten oder schweren Verstössen der Schülerin oder dem Schüler einen schriftlichen Verweis erteilen oder einen Ausschluss gemäss Abs. 5 schriftlich androhen.

⁵ Schülerinnen und Schüler, welche durch ihr Verhalten den ordentlichen Schulbetrieb erheblich beeinträchtigen, können von der Schulkommission während höchstens zwölf Schulwochen pro Kindergarten- oder Schuljahr teilweise oder vollständig vom Unterricht ausgeschlossen werden.

⁶ Bei einem Ausschluss sorgt die von der Gemeinde beauftragte Fachstelle in Zusammenarbeit mit den Eltern und mit Hilfe der Lehrerschaft und der Schulleitung für eine angemessene Beschäftigung. Die Volksschule plant rechtzeitig die Wiedereingliederung.

⁷ Die betroffenen Schülerinnen und Schüler sowie ihre Eltern sind vor einer Verfügung gemäss den Absätzen 3 bis 5 anzuhören. Die Schulkommission kann allfälligen Beschwerden die aufschiebende Wirkung entziehen.

⁸ Die Würde der Schülerinnen und Schüler und die Rechte der Eltern sind zu wahren.

Art. 29

Mängel in Erziehung und Pflege

¹ Sind Anzeichen für Mängel in der Erziehung oder Pflege oder für eine anderweitige Gefährdung der Schülerinnen und Schüler vorhanden, informiert die Lehrerschaft oder die Schulleitung die Eltern.

² Nötigenfalls benachrichtigt die Schulkommission die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde. Zum Schutz des Kindes kann in Ausnahmefällen die Benachrichtigung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde ohne vorgängige Information der Eltern erfolgen.

Art. 30 ... *[Aufgehoben am 16. 6. 1997].*

Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Volksschulgesetz*Vortrag vom 5. April 1991; Auszug***Bemerkungen zu einzelnen Artikeln****Art. 3 VSG***Zu Abs. 1*

Der obligatorische Volks- bzw. Grundschulunterricht umfasst in der Regel elf Jahre.

Zu Abs. 2

Der Kindergarten wird in die Gliederung der Volksschule aufgenommen. Mit der Festsetzung, dass die Volksschule „in der Regel“ elf Jahre dauert, soll die flexible Zeit des Durchlaufens der einzelnen Kindergarten- oder Schuljahre erwähnt werden (vgl. auch Art. 25 VSG).

Art. 24 VSG*Zu Abs. 1*

Die Schülerinnen und Schüler haben grundsätzlich das Recht auf eine abgeschlossene Volksschulbildung, auch wenn sie im Laufe ihrer Volksschullaufbahn ein Schuljahr wiederholt haben. Die Schulkommission soll aber wie bis anhin die Möglichkeit haben, Schülerinnen und Schüler vom letzten Schuljahr auszuschliessen. Dies kann sich etwa dann rechtfertigen, wenn eine Schülerin oder ein Schüler die Möglichkeit hat, direkt eine Lehrstelle anzutreten oder wenn gesundheitliche Probleme einen Weiterbesuch der Schule verunmöglichen. Ferner kommt eine vorzeitige Entlassung auch aus disziplinarischen Gründen in Frage, etwa wenn die Schülerin oder der Schüler keine Lernbereitschaft mehr mitbringt oder durch ihr Sozialverhalten den Schulbetrieb massiv stört.

Art. 28 VSG*Allgemeines*

Lehrerschaft und Schulbehörden fordern in letzter Zeit vermehrt wirksamere gesetzliche Disziplinarinstrumente, um den zunehmenden disziplinarischen Schwierigkeiten in der Schule begegnen zu können. Im Vordergrund stehen dabei, neben den bisherigen Bestimmungen in Art. 18 VSG (andere Schulung, z.B. in Heimen) und in Art. 24 VSG

(vorzeitige Entlassung im 9. Schuljahr) sowie in Art. 28 Abs. 1 bis 4 VSG (Disziplin, Massnahmen), eindeutige Rechtsgrundlagen, um Schülerinnen und Schüler nicht erst am Ende der Schulzeit, sondern während der ganzen Schulzeit vorübergehend aus der Schule auszuschliessen (Art. 28 Abs. 5 VSG). Der Schulausschluss gemäss Art. 28 Abs. 5 VSG stellt eine ausserordentliche Massnahme dar. Dies kann in Abwägung aller Interessen unter gegebenen Umständen die beste und sinnvollste Lösung darstellen und soll dann eingesetzt werden, wenn andere schulische oder disziplinarische Massnahmen erfolglos geblieben sind. Die 12 Schulwochen sind kein Richtmass für die Dauer des Schulausschlusses, sondern setzen die zulässige Höchstdauer des Ausschlusses fest. In der Regel müssen kürzere Ausschlüsse genügen.

Zu Abs. 1

Ein geregelter Schulbetrieb und ein förderliches Lernklima sind durch das Gesetz für alle Schülerinnen und Schüler zu gewährleisten. Der bisherige Wortlaut wird ergänzt durch die pädagogische Formulierung „Regeln der Schule für das Zusammenleben“. Diese leiten sich z.B. vom Leitbild der Schule, von der Schul- und Hausordnung und allenfalls von den gemeinsam mit den Schülerinnen und Schülern erarbeiteten Verhaltensgrundsätzen ab. Damit wird die gemeinsame Verantwortung für ein geordnetes Zusammenleben gestärkt.

Zu Abs. 3

Mit dieser Bestimmung will man verhindern, dass nicht härtere Massnahmen als nötig getroffen werden (Prinzip der Verhältnismässigkeit). Unter Fachstellen versteht man ausser den Fachinstanzen (Erziehungsberatungsstellen, schulärztlicher Dienst und Kinder- und Jugendpsychiatrischer Dienst) auch das Jugendamt, die Jugendberatungsstellen, Sozialdienste, Beratungsdienste für Fremdsprachige usw.

Zu Abs. 4

Neu aufgenommen wird der Hinweis auf die Androhung eines möglichen Ausschlusses. Die hier genannten Disziplinar-massnahmen (Verweis und Androhung des Ausschlusses) können eine Vorstufe zu einem späteren Ausschluss sein. Es gibt jedoch Notsituationen, die ein rasches Handeln erfordern. In diesen Fällen muss es möglich sein, einen Ausschluss gemäss Abs. 5 anzuordnen ohne vorgängigen Verweis oder vorherige Androhung.

Zu Abs. 5

Ein ordentlicher Unterricht ist dann nicht gewährleistet, wenn wegen fortgesetzter Störungen von einzelnen Schülerinnen und Schülern der Unterricht wiederholt unterbrochen werden muss und damit die nötige Ruhe und Konzentration fehlen, um das Unterrichtsziel zu erreichen. Auch provokative Passivität, Widerstand und beharrliche Leistungsverweigerung können zu einem unzumutbaren Störfaktor im Unterricht werden. Daneben können Schülerinnen und Schüler aber nicht nur für den Unterricht im engeren Sinne untragbar sein, sondern durch ihr Verhalten (z.B. durch Gewalt, Provokation, Disziplinlosigkeit) auch den übrigen Schulbetrieb (z.B. in der Pause, in Schulverlegungen, auf Schulreisen) erheblich belasten. Auch wenn die oft erhobenen Forderungen nach Ausschlusskompetenz durch die Schulleitung verständlich sind, entspricht die der Schulkommission zugewiesene Kompetenz für sämtliche Disziplinarmaßnahmen der bisherigen Systematik in der Volksschulgesetzgebung.