



Kanton Zürich
Bildungsdirektion
Volksschulamt

Rechtsgrundlagen

Grundlagen für Schulbehörden

- 01 Grundsätze staatlichen Handelns**
- 02 Bundesrecht, interkantonaies Recht**
- 03 Kantonaies und kommunales Recht**
- 04 Besondere Bestimmungen für
Schulbehörden**

Links

Behördenhandbuch

- Schulrecht → [Grundsätze des staatlichen Handelns](#)
- Schulrecht → [kleine Rechtskunde](#)
- Schulrecht → [Hinweise für die Praxis](#)
- Schulrecht → [Rechtsmittel](#)

Finden Sie die «Fehler»?

Familie Frei möchte drei Schultage vor Ferienbeginn bereits in die Ferien abreisen. Auf Anfrage antwortet die Lehrperson ihrer Tochter, sie sei ausnahmsweise mit der früheren Ferienabwesenheit einverstanden.

Schulpräsident Breit sieht, dass Familie Frei mit ihrer Tochter am frühen Morgen des drittletzten Schultags vor den Ferien mit voll bepacktem Auto in die Ferien abreist. Da er im Verhalten der Familie Frei einen krassen Verstoss gegen das kommunale Jokertag-Reglement sieht, verfügt Präsident Breit noch am gleichen Tag gegenüber Familie Frei eine Busse in der Höhe von Fr. 600.00.

Er informiert die restlichen Schulpflegemitglieder und die Lehrperson der Tochter darüber mit der Zusatzbemerkung, «es sei ja wieder einmal typisch, dass ausgerechnet diejenige Familie, die Sozialhilfe beanspruche und auch sonst schon diverse Male unangenehm aufgefallen sei, sich über alle Regeln hinwegsetze.»



Kanton Zürich
Bildungsdirektion
Volksschulamt



01 Staatliches Handeln

Abgrenzung öffentliches und privates Recht

Öffentliches Recht:

Regelt Rechtsbeziehungen zwischen Staat und Bürger

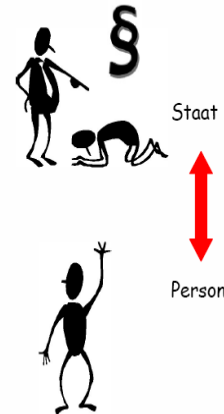
- Unterordnungsverhältnis / Subordination

Privates Recht:

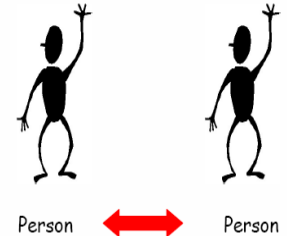
Regelt Rechtsbeziehungen zwischen privaten Personen untereinander

- Verhältnis von Gleichgestellten / Koordination

Öffentliches Recht



Privates Recht



Besonderheiten öffentliches Recht

- Bürger ist Staat und Recht untergeordnet
- notwendig, damit das Zusammenleben funktioniert
- dient dem Schutz und der Wahrnehmung öffentlicher Interessen
- wird von Amtes wegen angewendet, d.h. Behörde wird von sich aus tätig (z.B. Steuern eintreiben)
- kann mit staatlicher Gewalt durchgesetzt werden

Besonderheiten privates Recht

- regelt das Verhältnis von privaten (natürlichen oder juristischen) Personen untereinander
- Grundsätzlich sind die Parteien rechtlich gleichgestellt (aber wirtschaftlich unterschiedliche Macht z.B. Arbeitgeber – Arbeitnehmer, Vermieter – Mieter)
- Betrifft nur die beteiligten Personen
- grundsätzliche frei verhandelbar (Ausnahme: zwingende Bestimmungen z.B. Arbeitsvertragsrecht Art. 361 OR)

Staat



Privatperson



**Pflicht, Grundsätze
einzuhalten**



**Recht, dass Grundsätze
eingehalten werden**

Diskussion

Kennen Sie Erlasse, welche öffentlich-rechtlich sind?

Welches sind zwei grossen Rechtserlasse, die das private Recht der Schweiz enthalten?



Kanton Zürich
Bildungsdirektion
Volksschulamt

01 Staatliches Handeln

Gesetzmässigkeit / Legalitätsprinzip

Normenhierarchie:

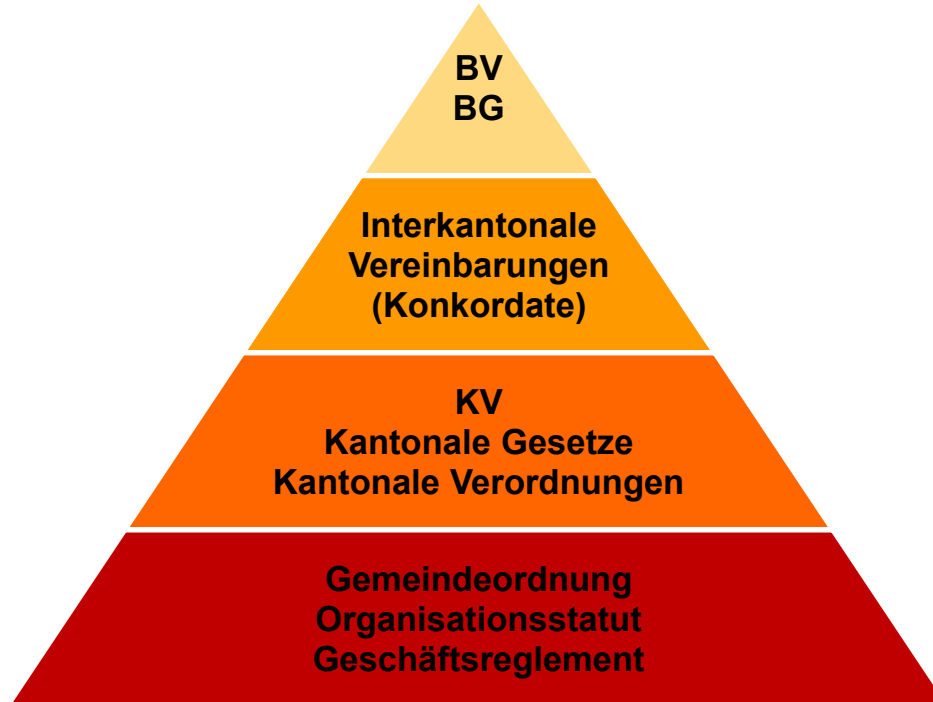
Bundesrecht

bricht

Kantonales Recht

bricht

Kommunales Recht



1. Legalität

Die staatlichen Organe sind an die Gesetze gebunden.

Eingriffe des Staates in die Grundrechte von Privatpersonen bedürfen einer verfassungsmässigen oder gesetzlichen Grundlage.

Privatpersonen können sich auf verfassungsmässig oder gesetzlich zugesicherte Leistungen des Staates berufen und sie nötigenfalls einklagen.



2. Öffentliches Interesse / Schutz von Grundrechten Dritter

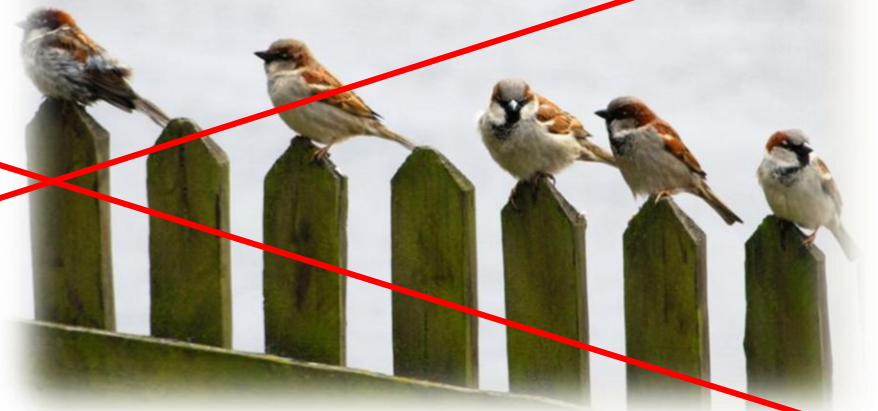
Staatliches Handeln und Einschränkungen in den Grundrechten müssen durch ein öffentliches Interesse oder den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt sein.



3. Verhältnismässigkeit

Staatliches Handeln muss angemessen sein.

Die staatlichen Organe dürfen nur die Mittel einsetzen, die nötig sind, um einen bestimmten Zweck zu erreichen.



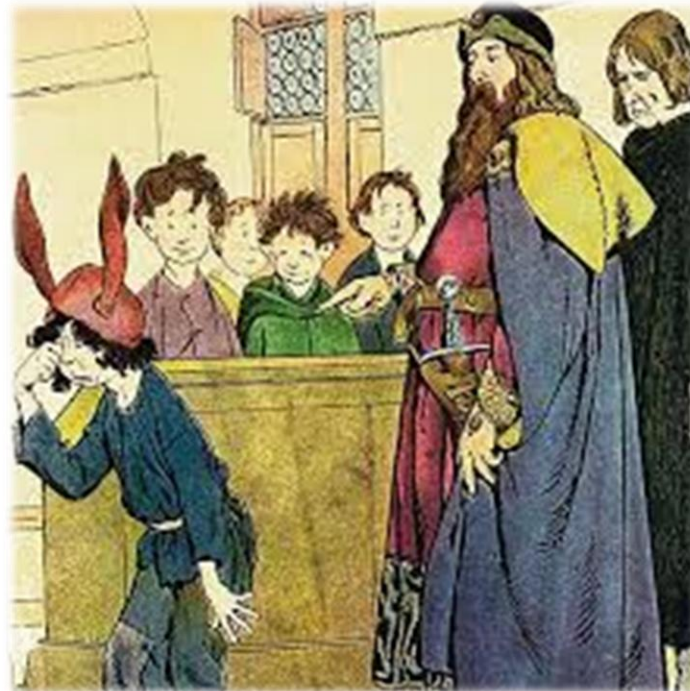
4. Treu und Glauben

Privatpersonen können sich darauf verlassen, dass der Staat rechtmässig, vertrauenswürdig, gewissenhaft und verlässlich handelt und entscheidet.



5. Menschenwürde

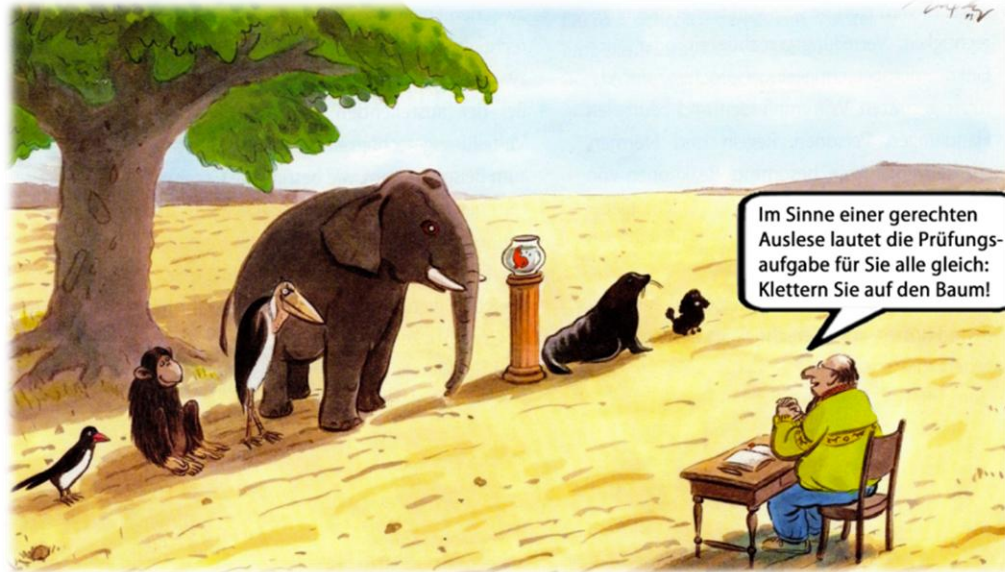
Die Persönlichkeit des Individuums ist unantastbar.
Erniedrigungen jeder Art sind verboten.



6. Rechtsgleichheit

Die staatlichen Organe haben gleiche Situationen gleich zu beurteilen und zu entscheiden, ungleiche - nach Massgabe der Ungleichheit - hingegen «ungleich».

Sie haben also jeden Einzelfall zu überprüfen und gerecht und fallbezogen zu entscheiden.



Diskussion

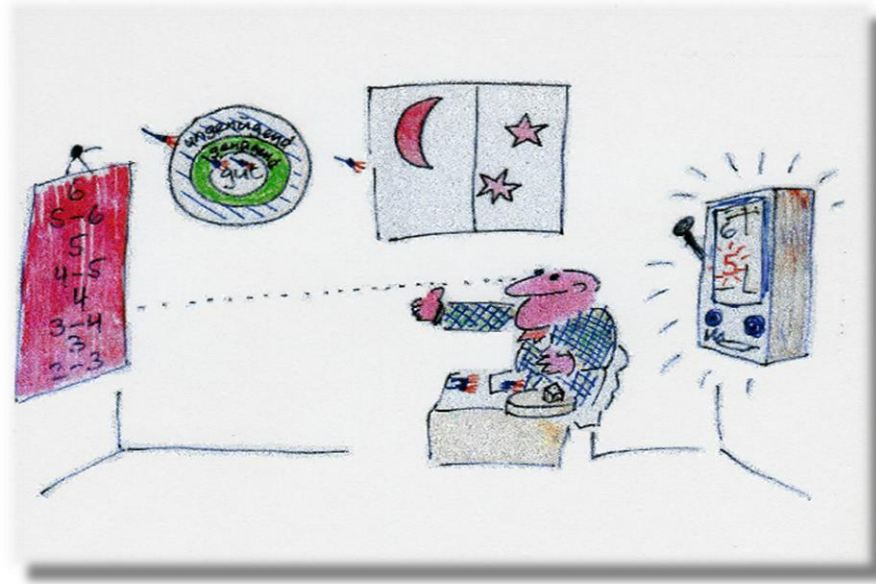
Finden Sie Beispiele für Fälle, in denen Ungleiches nach Massgabe der Ungleichheit ungleich behandelt werden muss!

7. Willkürverbot

Der Staat hat sich bei Ermessensentscheiden und Ermessenshandlungen an den ordentlichen, üblichen Kriterien zu orientieren.

Ermessensmissbrauch ist Willkür.

Offensichtlich
unangemessene
Entscheide sind
willkürlich.



8. Privatsphäre

Die staatlichen Organe dürfen mit ihren Handlungen und Entscheidungen nur ins Privat- und Familienleben eingreifen, wenn es nötig ist.



9. Rechtliches Gehör

Bevor die staatlichen Organe in die Rechte der Privatpersonen eingreifen, müssen sie diesen das rechtliche Gehör gewähren. Dazu gehört auch das Akteneinsichtsrecht.



10. Gerechtigkeit

Staatliches Handeln muss gerecht sein.

Ob eine Handlung oder Entscheidung gerecht ist, soll möglichst objektiviert nach gesundem menschlichem Empfinden beurteilt werden.

Besonderheiten in der Schulpraxis:

- Subjektives Empfinden im Vordergrund
- Schülerinnen und Schüler wollen gerechte Lehrpersonen
- Schülerinnen und Schüler haben einen ausgeprägten Gerechtigkeitssinn



11. Speditive Behandlung

Staatliche Verfahren müssen
speditiv durchgeführt werden.

*IHRE BESCHWERDE
WURDE SOFORT
WEITERGELEITET ...*



(G) HCD

Aufgaben der Schulpflege

Beachtung und Berücksichtigung der Grundsätze für staatliches Handeln im Schulfeld sind letztlich nichts Anderes als das Einlösen von verbrieften Rechten der Schülerinnen, der Schüler und deren Eltern.





In zweifelhaften Fällen
entscheide man sich
für das Richtige.

Karl Kraus



Kanton Zürich
Bildungsdirektion
Volksschulamt

02 Bundesrecht, interkantonales Recht



Rechtsgrundlagen

Bundesrecht

- Gleiches Bildungsangebot für Knaben und Mädchen
- Glaubens- und Gewissensfreiheit darf nicht beeinträchtigt werden



Rechtsgrundlagen

Verfassungsrecht

- Rechtsanspruch der Kinder auf Unterricht
- Unterricht ist obligatorisch

LEERER PRAUCHEN
WIER NICHT!
WEIHL WIER SINT CUHL
UNT KLUK SCHON GAN S
FONN SELLPST!



Rechtsgrundlagen der Zürcher Volksschule

Bundesrecht

- Rechtsanspruch der Kinder auf Unterricht
- Unterricht ist obligatorisch
- Unterricht ist unentgeltlich

Lehrperson

Unterricht

Lehrmittel

Material

Schulhaus

....





Rechtsgrundlagen

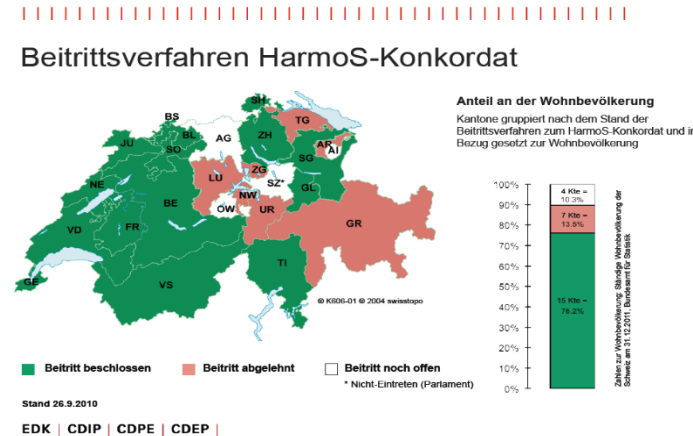
Bundesrecht

- Rechtsanspruch der Kinder auf Unterricht
- Unterricht ist obligatorisch
- Unterricht ist unentgeltlich
- Einheitlicher Schuljahresbeginn
- Harmonisierung Schuleintrittsalter, Schulpflicht, Schulsystem, Anerkennung von Abschlüssen
- Sportunterricht

«Harmos – Notnagel»

Art. 62 Abs. 4 Bundesverfassung (BV)

Kommt auf dem Koordinationsweg keine Harmonisierung des Schulwesens im Bereich des Schuleintrittsalters und der Schulpflicht, der Dauer und Ziele der Bildungsstufen und von deren Übergängen sowie der Anerkennung von Abschlüssen zustande, so erlässt der Bund die notwendigen Vorschriften.



Rechtsgrundlagen

Interkantonaies Recht (Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule: «HarmoS»)

Zweck:

- Harmonisierung der Lehrpläne
- Harmonisierung der Schulstrukturen (u.a. Einschulung, Dauer der Schulstufen)
- Entwicklung und Sicherung von Qualität und Durchlässigkeit des Schulsystems durch gemeinsame Steuerungsinstrumente (u.a. nationale Bildungsstandards)



Kanton Zürich
Bildungsdirektion
Volksschulamt

03 Kantonales und kommunales Recht

Rechtsgrundlagen der Zürcher Volksschule

Kantonales Recht



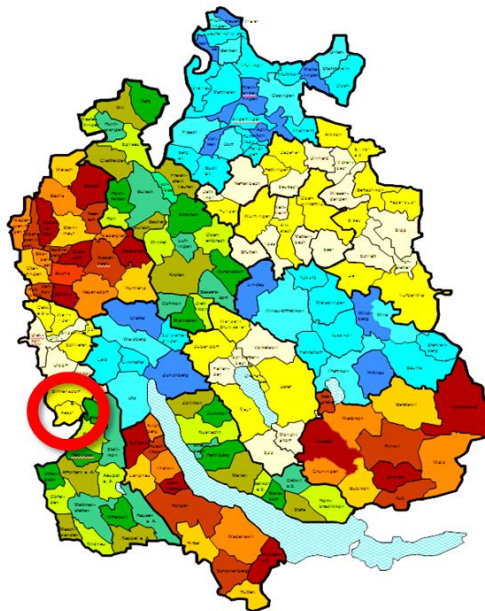
- Kantonsverfassung
 - Kantonale Gesetze
 - Kantonale Verordnungen
 - Kantonale Reglemente
 - Kantonale Richtlinien und Empfehlungen

Das Zürcher Volksschulgesetz

Vorgaben



Lokale Ausgestaltung der Schule vor Ort



Volksschulamt
37





Rechtsgrundlagen der Zürcher Volksschule

Kommunales Recht

- (Schul-)Gemeindeordnung
- Organisationsstatut
- Schulprogramm
- Schulhausordnung
- Weitere Rechtserlasse je nach Gemeinde
- Beschlüsse der Schulkonferenz

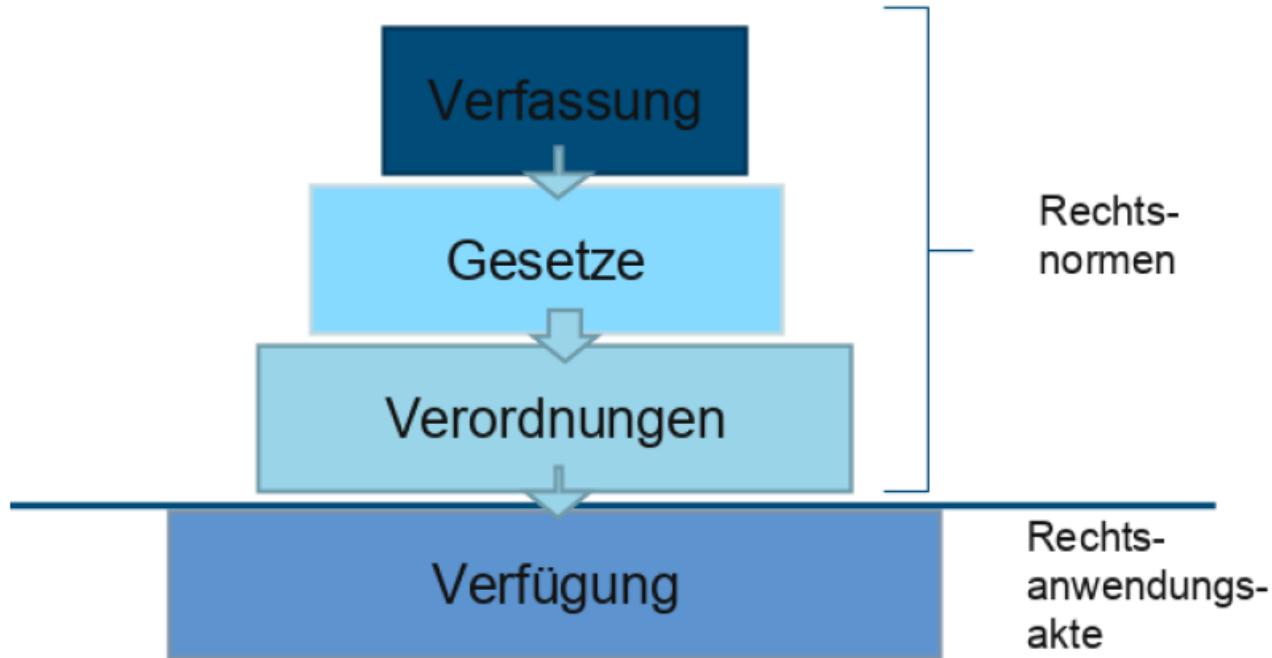
Das Gemeindegesetz (GG) §7 Abs. 2 verpflichtet die Gemeinden ihr Recht in einer systematisch aufgebauten Rechtssammlung zu veröffentlichen.

Eine systematisch aufgebaute Rechtssammlung müssen haben:

- Sämtliche politischen Gemeinden
- Sämtliche Schulgemeinden
- Zweckverbände und gemeinsame Anstalten

400	Gemeinde – Behörden – Verwaltung	
400.1	Schulgemeindeordnung	 pdf
400.2	Besoldungsverordnung	 pdf
400.3	Gebührenverordnung	 pdf
400.4	Organisationsstatut	 pdf
400.5	Unterschriften- und Kompetenzenreglement	 pdf
400.6	Personalreglement - in Arbeit	

Rechtsanwendung



Verfügung

- **Verfügung:** Ein individueller, an den Einzelnen gerichteter Hoheitsakt, durch den eine konkrete verwaltungsrechtliche Rechtsbeziehung rechtsgestaltend oder feststellend in verbindlicher und erzwingbarer Weise geregelt wird.

Welche Verfügungen erstellt ihr als Schulgemeinde? Beispiele?

Die Verfügung

- Wichtigste Handlungsform der Verwaltung
- Abschluss des nichtstreitigen Verfahrens
- Verwaltungsrechtsschutz ist auf Verfügung ausgerichtet
- erste verbindliche Festlegung der Behörde
- Verwaltungsrechtliche Rechte und Pflichten ergeben sich oft erst aus der Konkretisierung in einer Verfügung
- Grundlage der Vollstreckung

Diskussion- Praxisbeispiel

Die Schulpflege beabsichtigt, die Entschädigung der Behörde anzupassen.

Wie ist vorzugehen?

Wo sind welche Änderungen erforderlich?

Wer beschliesst darüber?



Kanton Zürich
Bildungsdirektion
Volksschulamt

04 Besondere Bestimmungen für Schulbehörden



Überblick

Voraussetzungen der Behördentätigkeit

- Wählbarkeit / Amtszwang / Unvereinbarkeit
- Stimmzwang / Ausstandspflicht

Schweigepflichten

Melde- und Anzeigepflichten

- zivilrechtliche / strafrechtliche

Transparenzprinzip

- Informationstätigkeit
- Informationszugangsrecht

Voraussetzungen der Behördentätigkeit

Wählbarkeit

§§ 2 f. GPR

politische Rechte: **aktives und passives Wahlrecht**

darüber verfügen: **Schweizer Bürgerin und Schweizer Bürger**

Amtszwang

§ 31 GPR

- besteht für die Gemeindevorsteherschaft (Schulpflege)
- Kommissionen mit selbständigen Verwaltungsbefugnissen (Schulpflege in Einheitsgemeinden)

Befreiung vom Amtszwang: wenn Amtsausübung aus wichtigen Gründen unzumutbar, bei Wohnsitzwechsel, ab 60. Altersjahr u.a.

- vorzeitige Entlassung (Bezirksrat)

Voraussetzungen der Behördentätigkeit

- **Unvereinbarkeit von Ämtern**
«Ämter und Anstellungen, die in einem unmittelbaren Anstellungs- oder Aufsichtsverhältnis zueinander stehen, sind unvereinbar.»
§ 26 Abs. Abs. 1 GPR
- **EXKURS – *analog* der Regelung in der Volksschulverordnung bei weniger als vier Klassen in einer Gemeinde:**
Bei Vakanz der Schulleitung übernimmt die Schulpflege die gesetzlichen Aufgaben der Schulleitung. Sie kann einzelne Aufgaben einer dafür bezeichneten Lehrperson übertragen.
§ 45 Abs. 2 VSV analog

Schulpflegesitzungen



- **Beschlussfähigkeit / Stimmzwang** §§ 38 ff GG
 - Versammlung auf Einladung Präsidium oder auf Verlangen 1/3 der Mitglieder
 - Teilnahmeverpflichtung
 - Anwesenheit der Mehrheit der Mitglieder
 - Verpflichtung zur Stimmabgabe
 - präsidentialer Stichentscheid
 - Beschlussfassung in Sitzung, in Ausnahmefällen auf dem Zirkularweg

Schulpflegesitzungen



- **Sitzungsgeheimnis**
 - Die Verhandlungen sind nicht öffentlich

§ 43 GG

Beispiel

Schulpflegerin Müller ist im Beurteilungsteam der Primarlehrperson Weissenbüchel. Der Sohn von Frau Müller, Jakob, ging vor zwei Jahren bei Frau Weissenbüchel in die 6. Klasse. Er versuchte trotz anderslautender Empfehlung die Gymiprüfung. Er bestand die Prüfung nicht und besucht seither die Sekundarschule.

Schulpflegerin Müller warf der Lehrerin Weissenbüchel anlässlich eines Elternabends vor, ihre Schülerinnen und Schüler zu wenig auf die Gymiprüfung vorzubereiten.

Anlässlich der Mitarbeiterbeurteilung von Frau Weissenbüchel empfiehlt sie nun eine «III», weil die Lehrerin viel zu streng sei, den Unterricht nicht nach zeitgemässen Erkenntnissen gestalte und die Kinder zu wenig auf die Gymiprüfung vorbereite.

Schulpflegesitzungen



Ausstandspflicht

(§ 42 GG i.V.m. § 5a VR

Personen, die

- eine Anordnung treffen
- dabei mitwirken
- oder sie vorbereiten

treten in den Ausstand, wenn sie persönlich befangen **erscheinen**

Misstrauen in die Unvoreingenommenheit eines Behördenmitglieds,
wegen **persönlicher Interessen / Verwandtschaft / Parteivertretung /
Vorbeffassung / ...**

Schulpflegesitzungen



- Die befangene Person erklärt selber den Ausstand
- Streitiger Ausstand
 - Entscheid der Kollegialbehörde unter Ausschluss des Mitglieds
 - Aufsichtsbehörde

Schweigepflicht, gleich 3mal



Amtsgeheimnis (Art. 320 Strafgesetzbuch (StGB))

- während und nach Beendigung der amtlichen Tätigkeit
- Entbindung durch die vorgesetzte Behörde
- gilt für Schulpflegemitglieder, Lehrpersonen, Schulleitende etc.

Behördliche Schweigepflicht (§ 8 Gemeindegesetz (GG))

- gilt für Schulpflegemitglieder und Angestellte der Gemeinde
- gilt auch für Dritte (Private), die öffentliche Aufgaben erfüllen

Personalrechtliches Amtsgeheimnis (§ 51 Personalgesetz (PG))

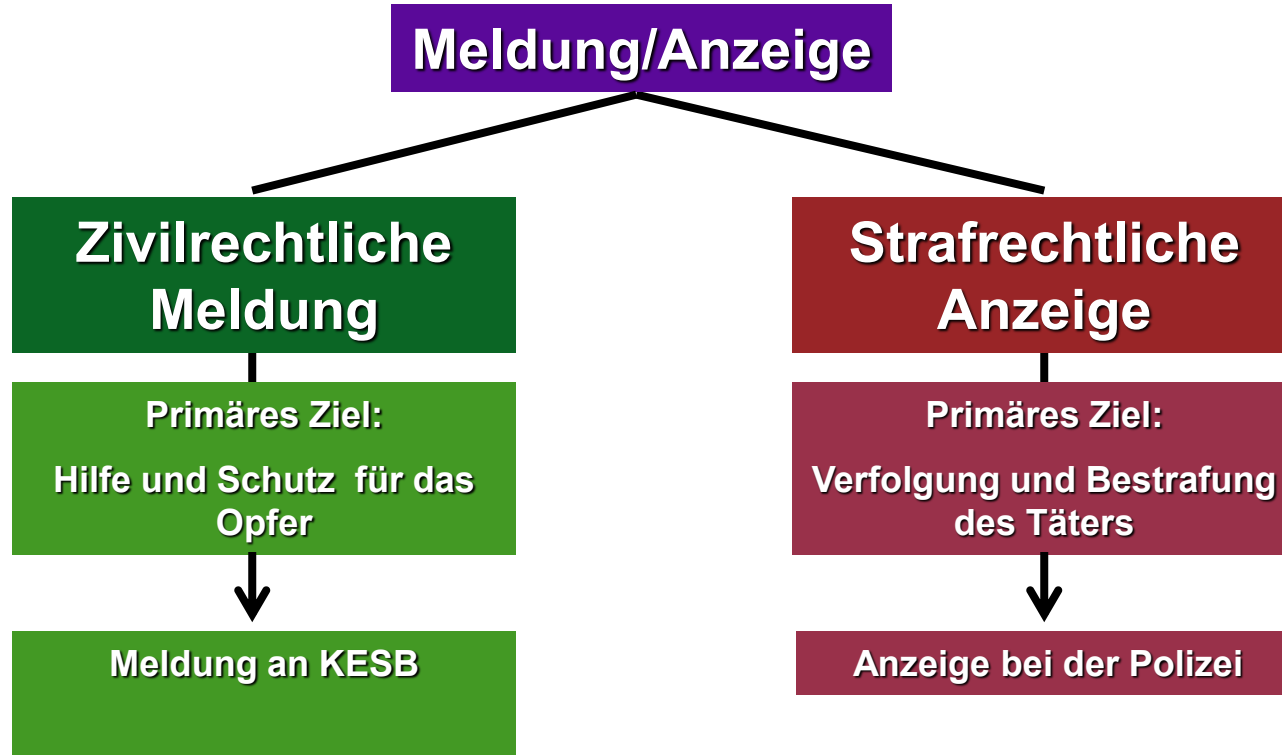
- gilt für öffentlich-rechtliche Angestellte (Lehrpersonen, Schulleitende)
- nachwirkende Geheimhaltungspflicht

Diskussion

Eine stimmberechtigte Person wünscht, künftig bei den Schulpflegesitzungen zuhören zu dürfen. Sie verweist darauf, dass die Sitzungen des Zürcher Gemeinderates öffentlich seien.

Wie verhalten Sie sich?

Melde- und Anzeigepflicht



Zivilrechtliche Meldepflicht

Schulrechtlich zuständig:

§ 51 VSG

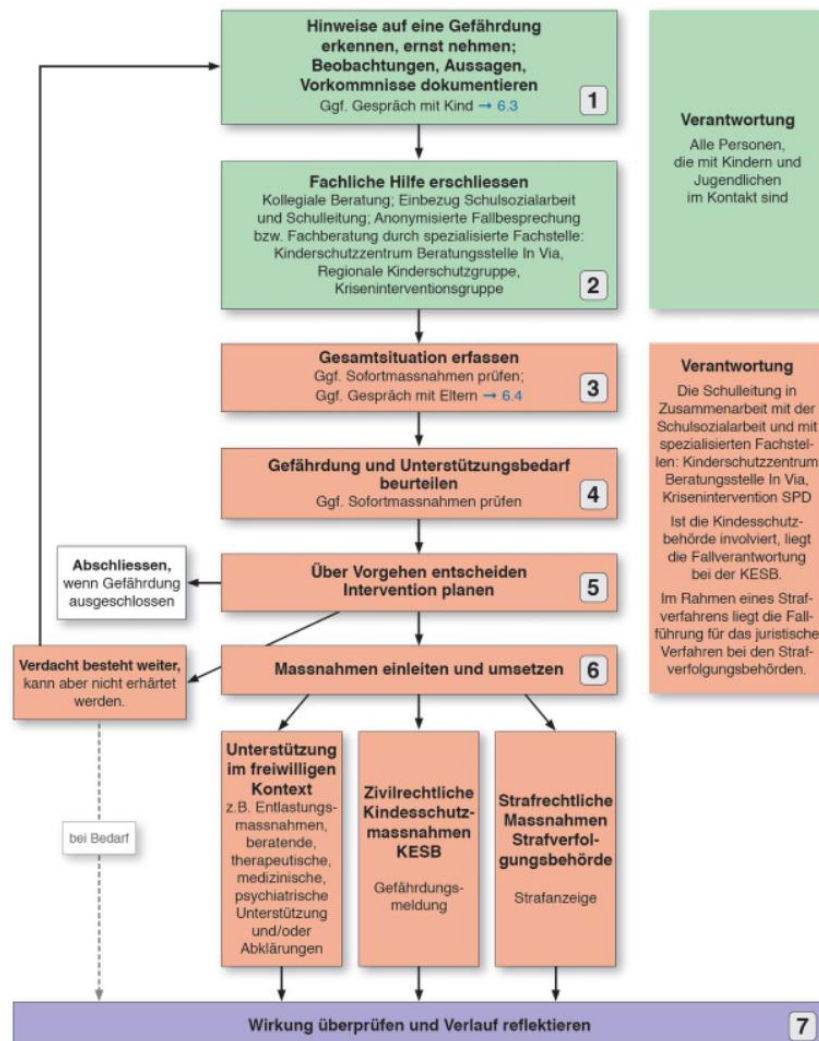
- Die Schulpflege
- bei Gefährdung des Kindeswohls
- Meldung an die für Kindesschutzmassnahmen zuständige Behörde **Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB)**



Fallführung regeln

Kindesrecht & Kindesschutz

www.zh.ch (Schulrecht, wichtige Infos und Hinweise)


Verantwortung

Alle Personen,
die mit Kindern und
Jugendlichen
im Kontakt sind

Verantwortung

Die Schulleitung in
Zusammenarbeit mit der
Schulsozialarbeit und mit
spezialisierten Fachstel-
len: Kinderschutzzentrum
Beratungsstelle In Via,
Krisenintervention SPD

Ist die Kindeschutz-
behörde involviert, liegt
die Fallverantwortung
bei der KESB.

Im Rahmen eines Straf-
verfahrens liegt die Fall-
führung für das juristische
Verfahren bei den Straf-
verfolgungsbehörden.

Zivilrechtliche Meldepflicht

Verhältnis Zivilrecht – Schulrecht:

- Lehrperson soll bei Gefährdung einer Schülerin oder eines Schülers in der Regel zuerst schulintern aktiv werden
- Schulleitung und Schulpflege sind für die Sicherstellung des Verfahrens verantwortlich

Meldung an die für Kindesschutzmassnahmen zuständige Behörde
Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB)



Fallführung regeln

Kindesmisshandlung – wie erkennen wie reagieren

[www. vsa.zh.ch](http://www.vsa.zh.ch) (Schulrecht, wichtige Infos und Hinweise)

Strafrechtliche Anzeigepflichten und -rechte

- Mitglieder der Schulpflege (§ 167 GOG)
 - Anzeigepflicht
von strafbaren Handlungen, die sie in Ausübung
ihrer Amtstätigkeit wahrnehmen

- Lehrpersonen
 - Anzeigerecht berufliche Aufgabe setzt ein
Vertrauensverhältnis zu Beteiligten oder deren
Angehörigen voraus

Strafrechtliche Anzeigepflicht und –recht

- Lehrperson und Schulleitung sind berechtigt, Strafanzeige zu erstatten
- Lehrperson ist **nicht verpflichtet**, Strafanzeige gegen einen Schüler oder eine Schülerin zu erstatten
- Schulleitung?
dann nicht, wenn sie ein persönliches Vertrauensverhältnis geltend machen kann, z.B. wenn sie den Schüler selber unterrichtet
- **Schulpflege ist verpflichtet, Anzeige zu erstatten**



Einzelfallbetrachtung

Transparenzprinzip



Aktive Information als Grundsatz der Kantonsverfassung
(Art. 49 KV)

- Behörde informiert **von sich aus** über Tätigkeiten von allgemeinem Interesse sowie über allgemein verbindliche Beschlüsse und wichtige Vorhaben informieren
- Über hängige Verfahren nur ausnahmsweise (§ 14 Abs. 3 IDG)
- Amtshilfe als aktive Informationsbekanntgabe (Organ an Organ)

Diskussion aktive Informationspflicht

Wie kann die Schulpflege die aktive Informationspflicht wahrnehmen?

Offiziell über das amtliche Publikationsorgan

<https://www.zh.ch/de/politik-staat/wahlen-abstimmungen/vorgaben-zur-amtlichen-publikation.html>

**STÄDTISCHE WEBSEITE GILT AB
HERBST ALS AMTLICHES PUBLIKATI-
ONSORGAN**

17. April 2025

Amtliche Bekanntmachungen werden ab dann nicht mehr im «Regio R1», sondern über ilef.ch publiziert.

Transparenzprinzip



- Passiver Informationszugang (§§ 20 ff. IDG)
 - Auf Gesuch der Erziehungsberechtigten in die Unterlagen / Akten ihres Kindes (Akteneinsicht)
 - Einsichtsrecht der Lehrpersonen in ihre Personalakten
 - Einschränkungen im Einzelfall

Aufgaben der Schulpflege

- Sie treten in den Ausstand bei Befangenheit
- Sie beachten das Amtsgeheimnis
- Sie sind melde- und anzeigepflichtig
- Rechtsfragen mit Profis absprechen
- Sie informieren transparent

