



Getrennte Klassen für schweizerische und ausländische Schüler

Interpellation Bühlmann vom 18. Dezember 1998 (98.3656)

Politische Parteien in verschiedenen Teilen der deutschen Schweiz forderten getrennte Schulklassen für schweizerische und ausländische Kinder. In Luzern und Rorschach sind solche Klassen bereits errichtet worden. In seiner Antwort auf die Interpellation Bühlmann vom 18. Dezember 1998 stellt der Bundesrat fest, dass eine solche Massnahme verfassungswidrig und mit verschiedenen Internationalen Konventionen unvereinbar ist. Sie verletzt das Gebot der Rechtsgleichheit bzw. das Diskriminierungsverbot und kann von den Betroffenen vor Gericht eingeklagt werden.

Bedeutung der Schule für die Integration

Der Bundesrat unterstreicht die herausragende Rolle, die der Schule bei der Integration ausländischer Kinder zukommt. Er ist der Meinung, «dass Massnahmen, die auf eine Diskriminierung einer Kategorie von

Schülerinnen und Schulern hinauslaufen, keine Lösung sein können. Die Schule darf niemanden wegen seiner Herkunft, seiner Rasse oder seiner Sprache benachteiligen. Dies wurde dem verfassungsmässigen Grundsatz der Rechtsgleichheit und dem Diskriminierungsverbot und mithin dem Integrationsziel zuwiderlaufen.» Das schliesst aber besondere Massnahmen für Schüler und Schülerinnen nicht aus, welche die Unterrichtssprache nicht oder nicht genugend sprechen. Ein befristeter Einführungs- und Stützunterricht oder der befristete Besuch einer Vorbereitungs- und Übergangsklasse ist aus verfassungsrechtlicher Sicht unproblematisch, solange das Gebot der Chancengleichheit nicht verletzt wird und die Trennung nicht zu einer permanenten Segregation führt. Zur Forderung der Integration kann eine solche Massnahme sogar geboten sein. Damit kann der in verschiedenen kantonalen Verfassungen oder Schul-

gesetzen verankerten Anspruch jedes Kindes auf eine seinen Fähigkeiten angemessene Bildung erfüllt werden.

Grundsatz der Rechtsgleichheit der Bundesverfassung

«Die Einrichtung getrennter Klassen für schweizerische und ausländische Schülerinnen und Schüler verstößt gegen den in der Bundesverfassung verankerten Grundsatz der Rechtsgleichheit und gegen das Diskriminierungsverbot (Art. 4 der geltenden und Art. 8 der neuen Bundesverfassung, nBV). Art. 8 Abs. 2 nBV hält ausdrücklich fest, dass niemand wegen seiner Herkunft, seiner Rasse, seiner Sprache, etc., diskriminiert werden darf (...). Als Diskriminierung gilt dabei jede Massnahme, die Unterscheidungen nach den eben genannten Kriterien trifft, ohne dass diese Unterscheidungen sachlich gerechtfertigt werden können. Das Kriterium der Nationalität vermag die Führung von getrennten Klassen

nicht zu begründen. Denn einerseits gibt es auslandische Schülerinnen und Schüler, deren Sprachkenntnisse die Erreichung der Ausbildungsziele und das Ausbildungsniveau ihrer Klasse in keiner Weise beeinträchtigen, und anderseits gibt es auch Schülerinnen und Schüler schweizerischer Nationalität, auf die aus sprachlichen Gründen besonders Rücksicht zu nehmen ist, weil sie aus einer anderen Landesgegend oder aus dem Ausland zugezogen sind. Dazu kommt, dass die Schule nicht nur einen Ausbildungs- und Bildungsauftrag hat, sondern auch einen Beitrag zur Integration von Kindern unterschiedlicher sozialer, kultureller oder geografischer Herkunft leisten soll. Die Schaffung getrennter Klassen für schweizerische Schülerinnen und Schüler und für Schülerinnen und Schüler mit ausländischer Muttersprache wäre mit dem Ausbildungsauftrag der Schule und mit ihrer Integrationsfunktion nicht vereinbar.»

Grundsatz der Rechtsgleichheit nach der Kinderrechtskonvention

Art. 2 des UNO-Übereinkommens über die Rechte der Kinder (vom 20. November 1989) verpflichtet die Vertragsstaaten, die im Übereinkommen festgelegten Rechte jedem ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Kind ohne jede Diskriminierung, d.h. unabhängig von der Rasse, der Sprache und der nationalen, ethnischen oder sozialen Herkunft, etc., zu gewährleisten. Nach Art 28 des Übereinkommens sind die Vertragsstaaten insbesondere verpflichtet, Massnahmen zur Verwirklichung des Rechts der Kinder auf Bildung zu treffen. Zu diesen Massnahmen gehört u.a. die Ermöglichung des unentgeltlichen Grundschulbesuchs. In dieser Hinsicht enthält das Übereinkommen eine Verpflichtung, die sich bereits aus der Bundesverfassung ergibt (Anspruch auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht: Art. 27 der geltenden Bundesverfassung; Art. 19 und 62 Abs. 2 nBV). Die Schaffung von getrennten Klassen für schweizerische und ausländische Schülerinnen und Schüler verstösst nicht nur gegen den

im Schweizerischen Verfassungsrecht verankerten Grundsatz der Rechtsgleichheit, sondern auch gegen Art. 28 in Verbindung mit Art. 2 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes.»

Bildungsziele der Kinderrechtskonvention

«Die Art. 29 und 29 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes legen die Verpflichtungen der Vertragsstaaten im Schulbereich fest. Neben der (...) Pflicht, den Besuch der Grundschule für alle obligatorisch und unentgeltlich zu machen (Art. 28 des Übereinkommens), formuliert das Übereinkommen auch gewisse Bildungsziele, auf welche die Bildung der Kinder auszurichten ist. Nach Art. 29 Abs. 1 Bst. d ist das Kind auf ein verantwortungsbewusstes Leben in einer freien Gesellschaft im Geiste der Verständigung, des Friedens, der Toleranz, der Gleichberechtigung der Geschlechter und der Freundschaft zwischen allen Volkern und ethnischen, nationalen und religiösen Gruppen vorzubereiten. Aus der Sicht des Bundesrates ist sehr zweifelhaft ob die Einführung getrennter Klassen für schweizerische und ausländische Schülerinnen und Schüler mit diesem Bildungsziel vereinbar ist. Getrennte Klassen können zwar so geführt werden, dass das Ausbildungsniveau in Klassen mit schweizerischen Kindern und in Klassen mit ausländischen Kindern grundsätzlich gleich ist. Es ist auch theoretisch nicht ausgeschlossen, in getrennten Klassen den Geist der Toleranz und des Verständnisses für andere nationale oder ethnische Gruppen zu vermitteln. Getrennte, aber gleiche Ausbildung («separate, but equal») vorstoss aber wie dargelegt gegen das Diskriminierungsverbot, weil sie auf einer sachlich nicht begründeten Ungleichbehandlung beruht, und dürfte praktisch gesehen wenig geeignet sein, um ein friedvolles Zusammenleben von Menschen unterschiedlicher nationaler oder ethnischer Herkunft zu fordern.»

Recht auf diskriminierungsfreie Bildung nach dem UNO-Pakt I

Die Einführung getrennter Klassen steht auch im Widerspruch

zum Diskriminierungsverbot von Art. 2 Abs. 2 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UNO-Pakt I; SR 0.103.1) und lässt sich praktisch kaum in Einklang bringen mit den in Art. 13 genannten Bildungszielen.

Antirassismuskonvention

Nach Art. 1 Abs. 1 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (SR 0.104) ist unter «Rassendiskriminierung jede auf der Rasse, der Hautfarbe, der Abstammung, dem – nationalen Ursprung oder dem Volkstum beruhende Unterscheidung zu verstehen, die zum Ziel oder zur Folge hat gleiche Menschenrechte und Grundfreiheiten in den verschiedenen Bereichen des öffentlichen Lebens zu vereiteln oder zu beeinträchtigen.» Die Führung getrennter Klassen für schweizerische und für ausländische Kinder verstösst nach übereinstimmender Auffassung von Lehre und Praxis gegen dieses Übereinkommen, obwohl es nach Art. 1 Abs. 2 keine Anwendung findet auf Unterscheidungen, die ein Vertragsstaat zwischen eigenen und fremden Staatsangehörigen vornimmt. Eine allein am Wortlaut orientierte Auslegung würde der Zielsetzung des Übereinkommens klar widersprechen (s. die Botschaft des Bundesrates vom 2. März 1992, BBI 1992 M 280).

Einklagbare Rechte

Nur aus direkt anwendbaren Bestimmungen internationaler Abkommen lassen sich für Eltern betroffener Schüler einklagbare Rechte ableiten. Dazu gehören Diskriminierungsverbote, da sie in vielen Fällen ausreichend präzis sind, um Grundlage für einen gerichtlichen Entscheid in einem konkreten Fall zu bilden. «Dies trifft auch für Art. 2 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes und für Art. 2 Abs. 2 des Paktes I zu. Die die Führung getrennter Klassen verletzt jedoch nicht nur die Diskriminierungsverbote in diesen beiden Übereinkommen, sondern vor allem auch Art. 4 der (früheren) Bundesverfassung. Diese Grundrechtsverletzung kann vor Gericht eingeklagt werden.»