

II. Schulrecht

119 Zuweisung in eine Sonderschule.

- Voraussetzungen für eine Zuweisung in eine Sonderschule
- Abklärung vormundschaftlicher Massnahmen
- Eingriff in elterliche Obhut

Entscheid des Regierungsrates vom 7. März 2007 in Sachen T. und M. G. gegen den Entscheid des Schulrates des Bezirks B.

Aus den Erwägungen

3. In casu gilt es, verschiedene Problemkreise auseinander zu halten: Es ist dies einerseits die Zuweisung in das Schulheim und die damit verknüpfte Problematik des Eingriffs in die elterliche Obhut und andererseits die Frage, ob der Beschwerdeführer sonderschulbedürftig ist oder nicht. Ebenfalls zu klären ist, ob die Zuweisung in das Sonderschulheim verhältnismässig war oder nicht.

4. a) Zunächst ist zu prüfen, ob die Einwilligung der Eltern hinsichtlich der Zuweisung in das Sonderschulheim rechtsgenügend vorlag oder nicht. Da es sich bei einer Zuweisung in ein Sonderschulheim um eine schwerwiegende Massnahme handelt, muss das Einverständnis der Eltern gegenüber der Schulpflege klar und zweifelsfrei zum Ausdruck gebracht werden.

b) Die elterliche Sorge ist die gesetzliche Befugnis der Eltern, die für das unmündige Kind nötigen Entscheidungen zu treffen. Sie bildet die rechtliche Grundlage für die Erziehung und Vertretung des Kindes sowie die Verwaltung des Kindesvermögens durch die Eltern (Cyril Hegnauer, Grundriss des Kindesrechts, 5. überarbeitete Auflage, Bern 1999, Rz. 25.02). Auf Grund der elterlichen Sorge steht den Eltern die Obhut über das Kind zu. Demgemäss bestimmen sie über die Unterbringung des Kindes in ihrer eigenen häuslichen Ge-

meinschaft oder bei Dritten. Die Eltern haben ihre Entscheidung im Blick auf das Wohl des Kindes gemäss Art. 301 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210) unter Berücksichtigung seiner Reife und soweit tunlich, seiner Meinung (Art. 301 Abs. 2 ZGB) zu treffen. Dazu gehört in der Regel, dass sie es jedenfalls bis zum Abschluss der Schulpflicht in ihrer häuslichen Gemeinschaft aufwachsen lassen. Das Bestimmungsrecht der Eltern wird durch Anordnungen über den persönlichen Verkehr und durch öffentlich-rechtliche Vorschriften (z.B. Schulpflicht) beschränkt (Hegnauer, a.a.O. Rz. 26.06 und Rz. 26.10).

Nach Art. 307 Abs. 1 ZGB trifft die Vormundschaftsbehörde die geeigneten Massnahmen zum Schutze des Kindes, wenn das Wohl des Kindes gefährdet ist und die Eltern nicht von sich aus für Abhilfe sorgen oder sie dazu nicht imstande sind. Eine der Kindesschutzmassnahmen ist die Aufhebung der elterlichen Obhut. Art. 310 Abs. 1 ZGB lautet wie folgt: „Kann der Gefährdung des Kindes nicht anders begegnet werden, so hat die Vormundschaftsbehörde es den Eltern oder, wenn es sich bei Dritten befindet, diesen wegzunehmen und in angemessener Weise unterzubringen.“ Zuständig für diese Massnahme ist - unter Vorbehalt der Art. 315a und 315b ZGB - ausschliesslich die Vormundschaftsbehörde (Art. 310 und 315 ZGB).

c) Nach § 73 Abs. 1 des Schulgesetzes vom 17. März 1981 (SchulG; SAR 401.100) entscheidet die Schulpflege u.a. über die Zuweisung in Sonderschulen. Soweit mit der Zuweisung eines Kindes in eine Sonderschule dessen Unterbringung an einem Drittort verbunden ist, liegt ein Eingriff in die elterliche Obhut vor. Dieser Eingriff ist nicht durch die allgemeine Schulpflicht gedeckt. Es handelt sich daher bei diesem staatlichen Eingriff in die elterliche Obhut um eine Kindesschutzmassnahme im Sinne von Art. 307 ff. ZGB, wofür ausschliesslich die Vormundschaftsbehörde zuständig ist. Der Schulpflege entscheidet lediglich, ob ein Kind einer Sonderschulung bedarf. Damit ist allerdings nicht zwingend ein Eingriff in die elterliche Obhut verbunden, da der Besuch einer Sonderschule nicht die Unterbringung eines Kindes in einem Heim zur Folge hat. Sofern die Unterbringung in einem Heim erforderlich ist, die Eltern jedoch mit einer Heimeinweisung nicht einverstanden sind, muss in die elterli-

che Obhut eingegriffen werden, weil ihr Recht, den Aufenthaltsort des Kindes zu bestimmen, beeinträchtigt wird (Aargauische Gerichts- und Verwaltungsentscheide [AGVE] 1991 S. 524 ff.).

In der am 1. Januar 2007 in Kraft getretenen Verordnung über die integrative Schulung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen, die Sonderschulung sowie die besonderen Förder- und Stützmassnahmen vom 8. November 2006 (V Sonderschulung; SAR 428.513) ist denn auch in § 16 Abs. 2 verankert: „Die Schulpflege am zivilrechtlichen Wohnsitz des Kindes oder Jugendlichen entscheidet mit dem Einverständnis der Inhaber der elterlichen Sorge u.a. über die Zuweisung in eine stationäre Sonderschule. Unterbringungen gegen den Willen der Inhaber der elterlichen Sorge erfolgen nach den Bestimmungen des Kindesschutzrechts durch die Vormundschaftsbehörden.

(...)

d) bb) Die Eltern des Beschwerdeführers willigten zwar schriftlich ein, es sei für T. (Beschwerdeführer) ein geeigneter Schulheimplatz zu suchen, jedoch bleibt unklar, ob die Mutter (Beschwerdeführerin) ihr Einverständnis zur konkreten Zuweisung in die Sonderschule aus Überzeugung abgab. Des Weiteren ist nicht eindeutig feststellbar, ob die Einwilligung der Mutter nach der Probewoche von T. im Sonderschulheim immer noch vorlag. Nicht mehr nachvollziehen lässt sich, ob die Mutter tatsächlich zum Einverständnis gedrängt wurde. Fest steht jedoch, dass sie sich gegen die mit einer Rechtsmittelbelehrung versehenen Zuweisungsverfügung der Schulpflege B. vom 5. Dezember 2005 mit Beschwerde an den Schulrat B. wehrte. Die Beschwerdeführerin legt in ihren Eingaben glaubhaft dar, dass sie mit der Zuweisung ihres Sohnes in die Sonderschule nicht einverstanden war bzw. immer noch nicht ist. Das freiwillige Belassen von T. vermag - aufgrund der Schwere des Eingriffs - nicht zu genügen, um die Zuweisung des Beschwerdeführers in die Sonderschule als rechtmässig einzustufen. Untermauert werden kann dies damit, dass - selbst wenn von einer Einwilligung hätte ausgegangen werden können - die obhutsberechtigte Mutter bei der Schulpflege jederzeit ein Gesuch hätte einreichen können, es sei ihr Sohn einer Regelklasse oder einer Tagessonderschule zuzuteilen, worauf

die Schulpflege verpflichtet gewesen wäre, sich der Angelegenheit nochmals anzunehmen. Es kann somit festgehalten werden, dass seitens der Mutter keine rechtsgenügende Einwilligung vorliegt.

Folglich ist die Beschwerde in diesem Punkt gutzuheissen. Sofern der Beschwerdeführer weiterhin in der Sonderschule verbleiben soll und die Beschwerdeführerin ihre Einwilligung zum dortigen Verbleib nicht ausdrücklich erklärt, sollte möglichst rasch über den Obhutsentzug entschieden werden.

5. a) Des Weiteren ist zu prüfen, ob die Schulpflege B. zu Recht angenommen hat, dass der Beschwerdeführer sonderschulbedürftig ist. Anschliessend ist zu klären, ob die Einweisung in das Sonderschulheim verhältnismässig war beziehungsweise ist.

(...)

b) Gemäss § 28 SchulG ist Sonderschulung die Förderung und Bildung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen in Sonderkindergärten und Sonderschulen.

Die Zuweisung in eine Sonderschule gemäss § 15 Abs. 1 V Sonderschulung setzt voraus, dass:

- a) die Voraussetzungen für die integrative Schulung gemäss § 3 geprüft und als nicht erfüllt beurteilt worden sind,
- b) beim Kind oder Jugendlichen eines der Kriterien von § 15 Abs. 2 (siehe nachfolgenden Abschnitt) erfüllt ist,
- c) eine Abklärung gemäss § 17 (bei einer Fachstelle) vorgenommen wurde,
- d) es sich beim vorgesehenen Sonderkindergarten bzw. bei der vorgesehenen Sonderschule um eine kantonale oder eine vom Kanton anerkannte Einrichtung handelt,
- e) im Falle einer ausserkantonalen Platzierung die Bewilligung des Departements Bildung, Kultur und Sport gemäss Betreuungsgesetzgebung vorliegt.

Ein Kriterium nach § 15 Abs. 2 V Sonderschulung ist das Vorliegen einer „erheblichen sozialen Beeinträchtigung“ (lit. g). Dabei muss mindestens eine der folgenden Voraussetzungen erfüllt sein:

- 1. schwere Störung des Verhaltens,
- 2. schwere Störung des psychischen Erlebens,

3. schwere Störung der Wahrnehmung und/oder der Aufmerksamkeit,
4. schwere Störung der persönlichen Entwicklung und/oder gesellschaftlichen Integration.

Die V Sonderschulung erhält keine Übergangsregelung hinsichtlich hängiger Verfahren. Da sich die neuen Bestimmungen materiell - mit Ausnahme des Grundsatzes der integrativen Schulung - praktisch nicht vom alten Recht unterscheiden, erscheint die Anwendung der geltenden Bestimmungen von der Sache her sinnvoll. Anzumerken ist, dass die Kriterien zur Bestimmung der Sonderschulbedürftigkeit im alten Recht nicht in einem entsprechenden Erlass verankert, sondern von der Invalidenversicherung in einem Katalog aufgelistet waren.

c) Gestützt auf die Ausführungen und Empfehlungen in den Berichten der Sachverständigen kommt der Regierungsrat zum Schluss, dass der Beschwerdeführer unter einer schweren sozialen Beeinträchtigung im Sinne von § 15 Abs. 2 lit. g V Sonderschulung leidet und die Vorinstanzen somit zu Recht davon ausgegangen sind, dass der Beschwerdeführer sonderschulbedürftig ist. Besonders hervorzuheben sind dabei einerseits die Aussagen des Schulpsychologen, J. G., wonach beim Beschwerdeführer psychosozial, systemisch bedingte Gründe für die Schulverweigerung vorlägen und die psychologische Arbeit mit dem Beschwerdeführer fast keine Wirkung zeige und andererseits die Aussagen des von der Beschwerdeführerin herbeigezogenen Psychologen und Psychotherapeuten, W. H., wonach dieser bei allen seinen Vorschlägen auf die Notwendigkeit einer mehrmals wöchentlich stattzufindenden Psychotherapie für T. hinweist. Anzufügen ist, dass die Beschwerdeführer zwar monieren, die Einweisung in das Schulheim sei unverhältnismässig, aber nicht argumentieren, T. sei nicht sonderschulbedürftig. Hingegen führen die Beschwerdeführer in ihrer Beschwerdeschrift an den Regierungsrat aus, T. bedürfe einer Begleitung durch einen Psychotherapeuten, um seine Verhaltensmuster zu erkennen und zu korrigieren, insbesondere um seine Konfliktfähigkeit zu verstärken. Damit deuten die Beschwerdeführer an, dass sie sich der schweren psychischen Störung des Beschwerdeführers bewusst sind. Neben § 15 Abs. 1 lit. b V

Sonderschulung sind in casu die weiteren Voraussetzungen der vorerwähnten Bestimmung auch erfüllt: So lag vor der Zuweisung in die Sonderschule eine Abklärung des Schulpsychologen (lit. c) vor und bei der Sonderschule handelt es sich um eine vom Kanton anerkannte Einrichtung (lit. d). Die Frage, ob eine integrative Schulung möglich gewesen wäre, mussten sich die Vorinstanzen zum damaligen Zeitpunkt noch nicht stellen, da die V Sonderschulung noch nicht in Kraft war. Diese Frage kann aber heute insofern beantwortet werden, als dass nachfolgend geprüft wird, ob die Heimeinweisung als verhältnismässig einzustufen ist oder nicht. Falls sich die Zuweisung in das Sonderschulheim als verhältnismässig erweist, fällt eine integrative Schulung (vgl. dazu die Voraussetzungen gemäss § 3 V Sonderschulung) von vornherein ausser Betracht.

(...)

d) dd) Die Schulpflege stützte sich bei ihrem Entscheid, den Beschwerdeführer der Sonderschule zuzuweisen, auf die Empfehlung des Schulpsychologen, J. G., der sich ganz klar für eine Versetzung in ein Schulheim aussprach. So führte er in seinem Bericht zuhanden der Schulpflege aus, Schulverweigerung sei eine schwierige und zähe Angelegenheit, die eine schnelle Massnahme mit wesentlichem Veränderungspotenzial brauche, um einen wirklichen Neubeginn zu ermöglichen. Er empfehle daher die Versetzung in die 1. Klasse. Sofern diese Massnahme nicht greife, müsse der Knabe in ein Schulheim versetzt werden.

Die Einweisung des Beschwerdeführers in das Sonderschulheim bezweckte bzw. bezweckt einerseits die regelmässige Erfüllung der Schulpflicht und andererseits die Stabilisierung und Förderung des seelischen Wohlbefindens des Beschwerdeführers. Wie sich dem ausführlichen Bericht der beiden Fachpersonen der Sonderschule vom 5. Juli 2006 entnehmen lässt, ist der Beschwerdeführer auf gutem Weg, diese Ziele zu erreichen. Die Heimeinweisung bewirkt also den gewünschten Erfolg und erweist sich somit als zwecktauglich. Des Weiteren ist anzumerken, dass nach sinngemässer Meinung des Schulpsychologen die Problematik der Schulverweigerung nur durchbrochen werden kann, wenn es zu wesentlichen Veränderungen im Leben eines Kindes kommt und damit ein Rückfall in frühere

Verhaltensmuster vermieden werden kann. Bei einer massiven Form der Schulverweigerung, wie sie beim Beschwerdeführer vorlag, kann es daher notwendig sein, eine Heimplatzierung vorzunehmen. Beizufügen ist, dass auch der von der Beschwerdeführerin beigezogene Psychologe den Verbleib in der Sonderschule für eine gewisse Zeit als eine der Varianten aufführte. Damit sprach sich nicht nur der Schulpsychologe mit überzeugender Einschätzung, sondern auch eine zweite Fachperson für diese Lösung aus. In casu erwies sich die Heimplatzierung somit als erforderlich, um das angestrebte Ziel zu erreichen. Zur Zumutbarkeit ist zu sagen, dass die regelmässige Erfüllung der Schulpflicht und die Förderung des Kindeswohls im vorliegenden Fall als wichtiger einzustufen sind als die Beeinträchtigungen, welche die Heimplatzierung von Montag bis Freitag für die Beschwerdeführerin und ihren Sohn mit sich bringen.

Die von der Schulpflege angeordnete Massnahme, die auf Empfehlung einer ausgewiesenen Fachperson beruht, kann somit als geeignet, erforderlich und zumutbar eingestuft werden. Anzuführen ist, dass der als verletzt gerügte Grundsatz der Verhältnismässigkeit nicht bedeutet, dass die einschneidendsten Massnahmen erst nach Anwendung, Ausschöpfung und Misserfolg aller schwächeren Massnahmen angeordnet werden dürfen. Insofern musste die Schulpflege nicht alle möglichen Varianten prüfen, wenn ihr doch die mit der Sache befasste Fachperson klar eine Zuweisung in ein Schulheim vorschlug (Urteil des Bundesgerichts 5C.71/2005/blb vom 26. April 2005, E. 3.4).

Dass sich die Heimplatzierung durch die Schulpflege als richtig erweist, zeigt auch die Tatsache, dass der Beistand der Vormundschaftsbehörde B. kürzlich beantragte, es sei der Mutter die Obhut zu entziehen und der Beschwerdeführer in der Sonderschule zu belassen.

(...)

III. Gemeinderecht

120 Initiative; Referendumsfähigkeit des zustimmenden Einwohnerratsbeschlusses zu einer Initiative, deren Gegenstand dem obligatorischen Referendum unterliegt; Abstimmungserläuterungen bei Einwohnerratsgemeinden.

Entscheid des Departements Volkswirtschaft und Inneres, Gemeindeabteilung, vom 23. April 2007 in Sachen A. und B. gegen die Einwohnergemeinde X.

Aus den Erwägungen

4. a) Nach § 60 des Gesetzes über die Einwohnergemeinden (GG) vom 19. Dezember 1978 kann ein Zehntel der Stimmberechtigten in Form einer allgemeinen Anregung oder eines ausgearbeiteten Entwurfes die Behandlung von Gegenständen, die in die Zuständigkeit der Gesamtheit der Stimmberechtigten oder des Einwohnerrates fallen, beim Präsidenten des Einwohnerrates verlangen. Unbestrittenermassen untersteht im vorliegenden Fall der Gegenstand der Initiative dem obligatorischen Referendum, da er auf eine Änderung im Bestand von Gemeinden abzielt (vgl. § 57 lit. b GG).

b) Das kantonale Recht sieht für das Verfahren zur Behandlung eines Initiativbegehrens, welches dem obligatorischen Referendum untersteht, folgende Regelung vor:

„§ 61 GG (Verfahren: obligatorisches Referendum)

1. Unterliegt der Gegenstand der Initiative dem obligatorischen Referendum, so ist innert eines Jahres seit Einreichung der Initiative die Urnenabstimmung anzuordnen. In Ausnahmefällen kann beim Departement des Innern (heute: Departement Volkswirtschaft und Inneres) um eine Fristverlängerung nachgesucht werden.