

PROTOKOLL DES REGIERUNGSRATS

Sitzung vom 20. Januar 2021

Versand: 25. Januar 2021

Regierungsratsbeschluss Nr. 2021-000060

A.____; Beschwerde vom 18. September 2020 gegen den Entscheid des Schulrats des Bezirks Q.____ vom 5. August 2020 betreffend Suche eines geeigneten Platzes für die Beschulung in einer Tagessonderschule respektive Sonderschule; Guttheissung

Sachverhalt

A.

A., geboren am tt.mm.jjjj, besuchte im Schuljahr 2019/20 die 6. Klasse der Primarschule in R. Mit Entscheid der Schulpflege R. vom 18. Februar 2020 wurde A. auf Empfehlung der Lehrpersonen auf Beginn des Schuljahrs 2020/21 in die 1. Klasse der Realschule in R. zugewiesen. Dieser Entscheid erwuchs unangefochten in Rechtskraft.

B.

Seit dem Jahr 2016 liess sich die Schule R. vom Schulpsychologischen Dienst (SPD) namentlich infolge der schulischen Überforderung von A. sowie seinem nicht altersgemässen Umgang mit sozialen Herausforderungen und Regeln beraten. Nachdem sich die Problematiken in der pandemiebedingten Fernunterrichtsphase im Frühling 2020 verschärften, führte der SPD bei A. im Juni 2020 das standardisierte Abklärungsverfahren durch.

Gemäss fachpsychologischer Abklärung des SPD vom 16. Juni 2020 liegt bei A. eine erhebliche soziale Beeinträchtigung vor. Der SPD beschrieb den schulischen Förderbedarf im Wesentlichen wie folgt: Angepasste Lernziele, heilpädagogische Unterstützung des Lernens, Förderung in der Rechtschreibung, soziale Regeln und Umgangsformen. Er gab jedoch keine Empfehlung zur Schulungsform und überliess diese Fragestellung der Schulpflege R. Diese beschloss nach Anhörung der Eltern mit Entscheid vom 25. Juni 2020:

"Die Schulpflege R. folgt der Empfehlung des SPD und sucht für die Beschulung von A. einen geeigneten Platz in einer Tagessonderschule resp. Sonderschule.

Sollte bis zum 10. August 2020 kein geeigneter Platz gefunden werden, wird A. in die 1. Klasse Realschule in R. eingeschult.

Sobald ein geeigneter Platz in einer Tagessonderschule verfügbar ist, überprüft die Schulpflege R. die Situation neu."

Zudem beschloss die Schulpflege R. sinngemäss eine Begleitung der Familie durch die Jugend-, Ehe- und Familienberatungsstelle (JEFB) der Region Q.

C.

Gegen diesen Entscheid führte A. (nachfolgend: Beschwerdeführer), vertreten durch seine Eltern C., mit Eingabe vom 14. Juni 2020 (recte: 14. Juli 2020) Beschwerde an den Schulrat des Bezirks Q. und stellte folgende Anträge:

"1. Der Entscheid der Schulpflege vom 25. Juni 2020 sei aufzuheben.

2. A. ist ab 10. August 2020 in die Regelschule (Schule R.) zuzuweisen."

D.

Nach durchgeführtem Schriftenwechsel und einer Anhörung der Verfahrensparteien fällte der Schulrat des Bezirks Q. am 5. August 2020 folgenden Entscheid:

"1. Die Beschwerde wird abgewiesen.

2. Der Schulrat stellt fest, dass ein definitiver Verbleib in der Regelschule der Entwicklung des Beschwerdeführers nicht gerecht werden kann. Er hält die Beschwerdegegnerin aber an, nach erfolgreicher Evaluation eines Sonderschulplatzes eine beschwerdefähige Verfügung zu erlassen und so das rechtliche Gehör zu gewähren.

3. Die Kosten des Verfahrens von CHF 300.00 (inkl. Auslagen und Gebühr für den ausführlichen Entscheid) werden dem Beschwerdeführer bzw. seinen gesetzlichen Vertretern auferlegt.

4. Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen."

Auf Begehren des Beschwerdeführers vom 7. August 2020 wurde die begründete Ausfertigung des Entscheids am 19. August 2020 an die Parteien versandt.

E.

Gegen diesen Entscheid erhob der Beschwerdeführer am 18. September 2020 Beschwerde an den Regierungsrat und stellte sinngemäss den Antrag, den vorinstanzlichen Entscheid aufzuheben und A. weiterhin der 1. Klasse der Realschule in R. zuzuteilen.

F. – I.

...

Erwägungen

1.

Es stellt sich die Frage, ob die Vorinstanz zu Recht auf die Beschwerde eintrat. Fraglich ist insbesondere, ob ein Anfechtungsobjekt vorlag, das zur Beschwerdeführung befugt. Damit verbunden ist die Frage, ob der Beschwerdeführer zur Anfechtung des Entscheids der Schulpflege vom 25. Juni 2020 befugt war (sog. Beschwerdelegitimation).

2.

2.1

Das Vorliegen der Sachurteilsvoraussetzungen, wozu insbesondere ein Anfechtungsobjekt und die Beschwerdelegitimation des Beschwerdeführers zählt, ist von Amtes wegen zu prüfen. Dies schliesst auch die Prüfung ein, ob die Sachurteilsvoraussetzungen vor der Vorinstanz gegeben waren (Aargauische Gerichts- und Verwaltungsentscheide [AGVE] 2015 Nr. 23 S. 165, Erwägung [Erw.] 2.1 und AGVE 2009 Nr. 56 S. 291, Erw. 2.1 sowie MICHAEL MERKER, Rechtsmittel, Klage und Normenkontrollverfahren nach dem aargauischen Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG) vom 9. Juli 1968, Zürich 1998, Vorbemerkungen zu § 38, Rz. 3 f.).

Zur Beschwerdeführung befugt ist, wer durch die angefochtene Verfügung (Anfechtungsobjekt) berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (§ 42 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG] vom 4. Dezember 2007 [SAR 271.200]). Schutzwürdig ist ein Interesse, wenn der Ausgang des Verfahrens die tatsächliche oder rechtliche Situation des Beschwerdeführers beeinflussen kann. Zusätzlich ist ein aktuelles und praktisches Interesse an der Beschwerdeführung vorausgesetzt, womit sichergestellt werden soll, dass die rechtsanwendende Behörde konkrete und nicht bloss theoretische Fragen entscheidet (AGVE 2014 Nr. 21 S. 128, Erw. 2).

Als Anfechtungsobjekt muss eine Verfügung vorliegen, somit eine hoheitliche Anordnung einer staatlichen Behörde gegenüber einem oder mehreren Individuen in einem konkreten Einzelfall (individuell-konkrete Anordnung), mit der verwaltungsrechtliche Rechte und Pflichten unmittelbar begründet, geändert oder aufgehoben werden. Die Verfügung muss Anordnungen enthalten, die unmittelbare Rechtswirkungen zeitigen und somit rechtsverbindlich und – nach Eintritt der formellen Rechtskraft – vollstreckbar sind (AGVE 2010 Nr. 44 S. 234, Erw. 4.3 und MERKER, a.a.O., § 38 Rz. 13 f.). Mithin ist eine rechtlich bindende Aussenwirkung der verfügten Anordnungen für die Verfügungsadressaten notwendig, damit eine Verfügung als Anfechtungsobjekt vorliegt (vgl. Urteil 8C_357/2019 des Bundesgerichts vom 24. Oktober 2019, Erw. 4.4).

2.2

Die Schulpflege R. fällte am 25. Juni 2020 im Wesentlichen den Entscheid einen Sonderschulplatz für den Beschwerdeführer zu suchen. Sobald ein geeigneter Platz in einer Tagessonderschule verfügbar sei, werde die Schulpflege die Situation neu beurteilen. Sollte bis zum Schuljahresbeginn kein geeigneter Sonderschulplatz gefunden werden, werde der Beschwerdeführer in der 1. Klasse der Realschule in R. beschult.

Mit diesem Entscheid wirkte die Schulpflege nicht unmittelbar in die Rechtssphäre des Beschwerdeführers ein, sondern bestätigte im Wesentlichen die Zuweisung in die 1. Klasse der Realschule in R. gemäss ihrem Entscheid vom 18. Februar 2020. Mithin traf die Schulpflege R. keinen anderslautenden Laufbahnentscheid gemäss § 73 Abs. 1 und 2 Schulgesetz vom 17. März 1981 (SAR 401.100), da sie den Beschwerdeführer keiner bestimmten Sonderschule zuwies, sondern vielmehr die Zuweisung in die 1. Klasse der Realschule aufrechterhielt. Zudem behielt sie sich vor, die Situation neu zu prüfen, sobald ein geeigneter Sonderschulplatz gefunden werde. Dies ist sinnvoll, denn gerade bei Kindern und Jugendlichen können sich die schulische, persönliche und soziale Situation relativ rasch ändern und eine Neubeurteilung nötig machen. Implizit stellte die Schulpflege somit eine erneute Anhörung und Entscheidfindung der Schulpflege sowie einen allfälligen neuen Laufbahnentscheid in Aussicht, mit dem der Beschwerdeführer auf einen bestimmten Zeitpunkt hin in eine bestimmte Sonderschule zugewiesen würde (vgl. § 73 Abs. 2 Schulgesetz und § 16 Abs. 1 der Verordnung über die Schulung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen sowie die besonderen Förder- und Stützmassnahmen [V Schulung und Förderung bei Behinderungen] vom 8. November 2006 [SAR 428.513]). Dieser Laufbahnentscheid untersteht dem ordentlichen Rechtsmittelweg, der zuerst an den Schulrat des Bezirks führt, der eine inhaltliche Prüfung des Laufbahnentscheids vornimmt, soweit alle Sachurteilsvoraussetzungen gegeben sind (vgl. § 77 Abs. 3 Schulgesetz und §§ 42–44 VRPG).

Der Entscheid vom 25. Juni 2020 beeinflusst weder die tatsächliche noch die rechtliche Situation des Beschwerdeführers, da er keine Aussenwirkungen zeitigt. Der Umstand alleine, dass die Schulpflege eine Sonderschulzuweisung (Laufbahnentscheid) in Erwägung zieht und daher die Suche nach einem Sonderschulplatz einleitet, ändert an der schulischen Zuteilung des Beschwerdeführers nichts. Er ist nach wie vor gemäss rechtskräftigem Entscheid vom 18. Februar 2020 der 1. Klasse der Realschule in R. zugewiesen. Es besteht auch kein aktuelles und praktisches Rechtsschutzinteresse, da keine konkret auf die Institution, den Ort und den Zeitpunkt festgelegte Sonderschulzuweisung vor-

liegt. Es ist nicht Aufgabe von Rechtsmittelinstanzen theoretische oder mögliche künftige Laufbahnentscheide zu prüfen. Zudem wäre eine solche inhaltliche Prüfung auch gar nicht möglich, wenn die konkrete Sonderschule mit ihren spezifischen schulischen Angeboten und der Ort, etwa im Hinblick auf den Schulweg, (noch) nicht bekannt sind.

2.3

Der Entscheid vom 25. Juni 2020 kann auch als verfahrensleitende Verfügung oder Zwischenverfügung aufgefasst werden, die weitere Abklärungen auslöst (Suche nach einem geeigneten Sonderschulplatz), indessen nicht unmittelbar in die Rechtssphäre des Beschwerdeführers eingreift.

Nach der ständigen Rechtsprechung können Zwischenentscheide nur dann separat angefochten werden, wenn ein nicht wiedergutzumachender Nachteil droht, der später mit einem günstigen Endurteil in der Sache nicht mehr behoben werden könnte (siehe etwa Urteil des Bundesgerichts 8C_152/2019 vom 14. Januar 2020, Erw. 5.3 und AGVE 2014 Nr. 48 S. 286, Erw. 2.3). Im vorliegenden Fall können die Eltern einen allfälligen Zuweisungsentscheid in eine bestimmte Sonderschule (Laufbahnentscheid) anfechten. Weder wird mit dem angefochtenen Entscheid betreffend Suche eines Sonderschulplatzes in die Rechtssphäre des Beschwerdeführers eingegriffen noch erleidet er einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil, wenn er einen allfälligen Laufbahnentscheid abwarten muss und diesen gegebenenfalls anfechten und inhaltlich auf dem Rechtsmittelweg überprüfen lassen kann. Es liegt somit ein nicht separat anfechtbarer Zwischenentscheid vor.

2.4

Auch die Schulpflege weist in der Stellungnahme vom 19. November 2020 darauf hin, dass den Eltern an einem Gespräch vom 12. Oktober 2020 ausführlich erläutert worden sei, dass eine Beschulung in einer Tagessonderschule nicht verbindlich fixiert sei. Die Schulpflege habe bereits am 30. Juni 2020 in Gesprächen signalisiert, dass sie bei wirklich positiven Veränderungen bereit sei, auf ihren Entscheid vom 25. Juni 2020 zurückzukommen. Die ganze Situation sei im Frühling 2020, insbesondere nach Vorfällen im Lernpavillon im April 2020 und einem verzweifelten Anruf der Mutter, nicht mehr tragbar gewesen. Die seitherige Entwicklung des Beschwerdeführers in der 1. Klasse der Realschule gebe Anlass zu grosser Hoffnung. Im Standortgespräch vom 5. November 2020 habe sich gezeigt, dass sich A. in der Klasse wohl fühle und auch recht gute Noten erziele. Er benötige für Arbeiten zwar mehr Zeit als andere und habe öfters Mühe mit der Konzentration, doch insgesamt sei die Entwicklung erfreulich.

Aufgrund dieser Ausführungen der Schulpflege und der ohnehin vollen Wartelisten der Tagessonderschulen ist aktuell eine Sonderschulzuweisung nicht absehbar. Auch vor diesem Hintergrund besteht kein schutzwürdiges, aktuelles und praktisches Interesse an der Beschwerdeführung.

3.

Aus aufsichtsrechtlicher Sicht ist anzumerken, dass es weder rechtlich notwendig noch sinnvoll ist, bei einer allfälligen Sonderschulzuweisung zwei Entscheide zu fällen: Grundsatzentscheid zur Sonderschulung (ohne Aussenwirkung) und Laufbahnentscheid mit Zuweisung in eine bestimmte Sonderschule auf einen bestimmten Zeitpunkt hin. Solange kein geeigneter Sonderschulplatz zur Verfügung steht, kann das rechtliche Gehör nicht gewährt und kein anfechtbarer Entscheid gefällt werden. Auf die Fällung von abstrakten Grundsatzentscheiden zur Sonderschulung ist daher zu verzichten.

4.

Fällte die Vorinstanz einen Sachentscheid, obwohl dies wegen fehlender Sachurteilsvoraussetzungen nicht zulässig gewesen wäre, ist der vorinstanzliche Entscheid von Amtes wegen zu korrigieren bzw. aufzuheben (AGVE 2000 Nr. 88 S. 365 Erw. 1c und MERKER, a.a.O., Vorbemerkungen zu § 38, Rz. 4). Vorliegend mangelte es bereits vor der Vorinstanz an einem genügenden Anfechtungsobjekt

(vgl. oben Erw. 2.3) und insbesondere an einem schutzwürdigen Interesse an der Beschwerdeführung (vgl. oben Erw. 2.2), womit der vorinstanzliche Entscheid aufzuheben und neu zu fassen ist. Mangels Beschwerdelegitimation ist auf die vorinstanzliche Beschwerde nicht einzutreten.

In der Regel trägt die unterliegende Partei die Verfahrenskosten gemäss § 31 Abs. 2 VRPG. Vorliegend kann indessen dem Beschwerdeführer und seinen Eltern als juristischen Laien nicht vorgeworfen werden, sie hätten die fehlende Rechtswirkung des angefochtenen Entscheids und ihre fehlende Beschwerdelegitimation erkennen müssen und daher den eigentlichen Laufbahnentscheid abwarten müssen. Es rechtfertigt sich daher, die Verfahrenskosten der Vorinstanz sowie im vorliegenden Beschwerdeverfahren aus Billigkeitsgründen auf die Staatskasse zu nehmen (vgl. § 31 Abs. 3 VRPG und BGE 138 III 471 Erw. 7). Da keine Partei anwaltlich vertreten ist, sind in beiden Verfahren keine Parteikosten zu ersetzen (vgl. § 32 VRPG).

Beschluss

1.

In Gutheissung der Beschwerde wird der Entscheid des Schulrats des Bezirks Q. vom 5. August 2020 aufgehoben und wie folgt neu gefasst:

"1. Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.

2. Die Verfahrenskosten werden auf die Staatskasse genommen.

3. Es werden keine Parteikosten ersetzt."

2.

Die Verfahrenskosten werden auf die Staatskasse genommen.

3.

Es werden keine Parteikosten ersetzt.

Vincenza Trivigno
Staatsschreiberin