

PROTOKOLL DES REGIERUNGSRATS

Sitzung vom 26. April 2023

Versand: 28. April 2023

Regierungsratsbeschluss Nr. 2023-000445

Gemeinderat Q.____; Beschwerde vom 14. Januar 2022 gegen den Entscheid des Schulrats des Bezirks R.____ vom 13. Dezember 2021 betreffend Schulzuweisung in Sachen A.____, Q.____; Gutheissung

Sachverhalt

A.

A.____, geboren am tt.mm.jjjj, besuchte ab August 2019 in der Gemeinde Q.____ den Kindergarten. Während des 2. Kindergartenjahrs wurde A.____ durch den Schulpsychologischen Dienst (SPD), Regionalstelle S.____, Aussenstelle R.____, abgeklärt. Mit Bericht vom 17. März 2021 wurde eine Mehrfachbehinderung diagnostiziert und der Eintritt in die Heilpädagogische Schule (HPS), B.____ in T.____, empfohlen.

Da an der HPS keine Plätze mehr verfügbar waren, ordnete die Schulpflege Q.____ mit Entscheid vom 27. Mai 2021 ein 3. Kindergartenjahr für A.____ an. Dagegen erhoben A.____ Eltern, C.____ und D.____, mit Eingabe vom 24. Juni 2021 Beschwerde beim Schulrat des Bezirks R.____. Dieser wies A.____ mit Schreiben vom 6. August 2021 für die Dauer des Beschwerdeverfahrens ab Beginn des Schuljahrs 2021/22 vorsorglich der 1. Klasse der Primarschule Q.____ zu. In der Folge empfahl der Schulrat des Bezirks R.____ in seinem Hauptentscheid vom 20. September 2021, es sei A.____ der Einschulungsklasse der Schule U.____ zuzuweisen. Mit Entscheid vom 4. Oktober 2021 wies die Schulpflege Q.____ A.____ jedoch nicht der Einschulungsklasse in U.____, sondern der 1. Klasse der HPS V.____ zu.

Gegen diesen Entscheid reichten A.____ Eltern mit Eingabe vom 1. November 2021 Beschwerde beim Schulrat des Bezirks R.____ ein und beantragten die Zuweisung ihres Sohns in die Einschulungsklasse. Mit Hauptentscheid vom 13. Dezember 2021 hiess der Schulrat des Bezirks R.____ die Beschwerde gut und wies A.____ per 10. Januar 2022 der 1. Einschulungsklasse in U.____ zu. Seither besucht A.____ die vorerwähnte Klasse. Aktuell ist er in der 2. Einschulungsklasse.

B.

In der Folge erhob der Gemeinderat Q.____ (nachfolgend Beschwerdeführer), vertreten durch lic. iur. E.____, Rechtsanwältin, W.____ (damals X.____), beim Regierungsrat mit Eingabe vom 14. Januar 2022 Beschwerde gegen den Entscheid des Schulrats des Bezirks R.____ und stellte folgende Anträge:

- "1. Der Entscheid des Schulrats des Bezirks R.____ vom 13.12.2021 sei vollumfänglich aufzuheben.
2. A.____, geb. tt.mm.jjjj, sei der heilpädagogischen Schule V.____, Stufe 1. Klasse zuzuweisen.

3. *Prozessualer Antrag*

Dem Beschwerdeführer sei vollumfänglich Akteneinsicht in den medizinischen Bericht der Praxis für Kinder- und Jugendpsychiatrie und -Psychotherapie F._____ sowie das ärztliche Attest von Dr. med. G._____ zu gewähren und dem Beschwerdeführer sei nach Akteneinsicht Gelegenheit einzuräumen, die Beschwerde zu ergänzen.

4. *Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen."*

C.

Mit Instruktionsverfügung vom 21. Januar 2022 wurde die Beschwerde dem Schulrat des Bezirks R._____ und A._____ Eltern zur Kenntnisnahme zugestellt. Gleichzeitig wurde der Schulrat gebeten, den Zustellnachweis, sämtliche Vorakten, den Fachbericht der Praxis für Kinder- und Jugendpsychiatrie und -psychotherapie F._____ sowie das ärztliche Attest von Dr. med. G._____ einzureichen. Weiter wurde der Beschwerdeführer aufgefordert, dem Rechtsdienst des Departements Bildung, Kultur und Sport (BKS) mitzuteilen, ob A._____ seit dem 10. Januar 2022 die 1. Einschulungsklasse in U._____ besuche.

D.

Mit Schreiben vom 31. Januar 2022 stellte der Beschwerdeführer dem instruierenden Rechtsdienst BKS eine Bestätigung zu, aus welcher hervorgeht, dass A._____ seit dem 10. Januar 2022 die Einschulungsklasse in U._____ besucht. Der Schulrat des Bezirks R._____ reichte mit Schreiben vom 31. Januar 2022 die geforderten Unterlagen inklusive Vorakten ein.

E.

Mit Instruktionsverfügung vom 7. Februar 2022 wurden die eingereichten Unterlagen an die Parteien zur Kenntnisnahme zugestellt. Gleichzeitig wurde der Gemeinderat U._____ aufgefordert, dem Rechtsdienst BKS einen Bericht der verantwortlichen Klassenlehrperson der Einschulungsklasse einzureichen, der insbesondere Auskunft über die schulischen Leistungen, die Sozialkompetenz und die Selbstkompetenz von A._____ seit Eintritt in die 1. Einschulungsklasse gibt. Zudem hatte die vorerwähnte Lehrperson die Frage zu beantworten, ob für A._____ eine günstige Prognose in Bezug auf das erfolgreiche Absolvieren der Einschulungsklasse gestellt werden könne oder nicht.

F.

Der Beschwerdeführer reichte mit Schreiben vom 21. Februar 2022 ergänzende Bemerkungen zu seiner Beschwerde ein. Mit Instruktionsverfügung vom 24. Februar 2022 wurden der Schulrat des Bezirks R._____ und A._____ Eltern zur Stellungnahme des Beschwerdeführers vom 21. Februar 2022 aufgefordert. Gleichzeitig wurde der Schulrat gebeten, mitzuteilen, ob das Anhörungsprotokoll in Sachen A._____ tatsächlich acht Seiten umfasse oder nicht. Zudem wurden der Schulrat und A._____ Eltern ersucht, zur bereits zugestellten Beschwerde Stellung zu nehmen. A._____ Eltern erhielten zudem die Möglichkeit, sich zu den bereits zugeschickten Vorakten des Schulrats des Bezirks R._____ inklusive dem Begleitschreiben vom 31. Januar 2022 zu äussern.

G.

Mit Auszug aus dem Protokoll vom 21. Februar 2022 reichte der Gemeinderat U._____ eine Stellungnahme sowie den Bericht der Klassenlehrperson inklusive der Journaleinträge in Sachen A._____ ein. Daraufhin wurden die Parteien mit Instruktionsverfügung vom 24. Februar 2022 zur Stellungnahme zur Eingabe des Gemeinderats U._____ aufgefordert.

H.

Mit Schreiben vom 9. März 2022 ging die Stellungnahme des Beschwerdeführers und mit Eingabe vom 15. März 2022 diejenige des Schulrats des Bezirks R._____ ein. A._____ Eltern liessen sich mit Schreiben vom 31. März 2022 vernehmen. In der Folge wurde die diversen Eingaben den Parteien

mit Instruktionsverfügung vom 7. April 2022 zur allfälligen Stellungnahme zugestellt. Daraufhin äusserte sich der Beschwerdeführer mit Eingabe vom 4. Mai 2022.

I.

Mit Instruktionsverfügung vom 23. Mai 2022 teilte der instruierende Rechtsdienst BKS den Parteien mit, dass er A._____ vom SPD abklären lassen wolle. Den Parteien wurde die Möglichkeit gegeben, sich zum Gutachten und zu den Fragen an die Gutachterin zu äussern und allfällige Ergänzungsfragen einzureichen. Gleichzeitig erhielten der Schulrat des Bezirks R._____ und A._____ Eltern die Gelegenheit, sich zur Stellungnahme des Beschwerdeführers vernehmen zu lassen. Der Beschwerdeführer äusserte sich mit Eingabe vom 2. Juni 2022.

J.

Mit Eingabe vom 4. Juli 2022 liessen sich A._____ Eltern, neu vertreten durch Dr. H._____, Rechtsanwalt, Y._____, vernehmen und stellten folgende Anträge:

- "1. Es sei von der Anordnung eines weiteren Gutachtens abzusehen.*
- 2. Eventualiter sei das Gutachten bei einer anerkannten schulexternen Fachstelle wie z.B. dem KJPP oder dem SPZ des Spitals Z._____ in Auftrag zu geben.*
- 3. Subeventualiter sei das Gutachten bei einem Schulpsychologischen Dienst einer anderen Regionalstelle in Auftrag zu geben.*
- 4. Subsubeventualiter sei mit der Begutachtung eine andere Person als Frau I._____ zu beauftragen.*
- 5. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Kreisschulbehörde."*

K.

In der Folge äusserte sich der Beschwerdeführer mit Schreiben vom 18. Juli 2022 beziehend auf die Instruktionsverfügung vom 7. Juli 2022. Die Stellungnahme des Beschwerdeführers wurde dem Schulrat des Bezirks R._____ und A._____ Eltern zur Kenntnisnahme zugestellt.

L.

A._____ Eltern liessen sich mit Schreiben vom 5. August 2022 vernehmen. Diese Eingabe wurde dem Beschwerdeführer und dem Schulrat des Bezirks R._____ mit Instruktionsverfügung vom 11. August 2022 zur Kenntnisnahme zugestellt.

M.

Mit Instruktionsverfügung vom 9. August 2022 ordnete der instruierende Rechtsdienst BKS die Abklärung von A._____ beim SPD QQ._____ an. Als Gutachterin eingesetzt wurde Frau J._____, Fachpsychologin für Kinder und Jugendliche und Regionalstellenleiterin des SPD QQ._____.

N.

Die Schulpsychologin, J._____, reichte ihr Gutachten mit Eingabe vom 21. September 2022 ein. In der Folge wurde das Gutachten den Parteien mit Instruktionsverfügung vom 29. September 2022 zur Stellungnahme zugestellt. Der Beschwerdeführer liess sich mit Eingabe vom 7. Oktober 2022 vernehmen. A._____ Eltern äusserten sich mit Schreiben vom 10. November 2022.

O.

In der Folge bemühten sich die Parteien darum, einen Vergleich abzuschliessen. Angedacht war, A._____ – je nach Ausgang des Schnuppertags – in der Schule X. in QR._____ (durch die Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE)-anerkannte Sonderschule) beschulen zu las-

sen. Am 10. Januar 2023 wurde das BKS jedoch seitens der Bereichsleitung Schule und Tagesstruktur der Schule X. dahingehend informiert, dass A._____ die Schule nicht besuchen könne, da ab Beginn des Schuljahrs 2023/24 für ihn kein freier Platz in einer Unterstufenklasse zur Verfügung gestellt werden könne.

A._____ Eltern wurden deshalb mit Verfügung vom 12. Januar 2023 gebeten, dem Rechtsdienst BKS ihre allfällige Stellungnahme zum Gutachten des SPD der Regionalstelle QQ._____ vom 21. September 2022 bis spätestens zum 27. Januar 2023 einzureichen. In der Folge liessen sich A._____ Eltern mit Eingabe vom 27. Januar 2027 vernehmen. Ihre Rückäusserung zur vorerwähnten Eingabe von A._____ Eltern reichten der Schulrat des Bezirks R._____ mit Schreiben per E-Mail vom 5. Februar 2023 und der Beschwerdeführer mit Eingabe vom 17. Februar 2023 ein.

P.

Mit Instruktionsverfügung vom 23. Februar 2023 wurde den Parteien mitgeteilt, dass der instruierende Rechtsdienst BKS in Erwägung ziehe, dem Regierungsrat zu beantragen, es sei A._____ einer Tagessonderschule zuzuweisen. In Betracht gezogen werde die Zuweisung entweder in die Sonderschule Y. oder in die Sonderschule Z.. A._____ Eltern wurden aufgefordert, dazu Stellung zu nehmen. Dem Beschwerdeführer und dem Schulrat des Bezirks R._____ wurde es freigestellt, sich vernehmen zu lassen. Gleichzeitig erfolgte die Zustellung der Stellungnahme des Beschwerdeführers vom 17. Februar 2023 und diejenige des Schulrats des Bezirks R._____ vom 5. Februar 2023 zur Kenntnisnahme.

Ebenfalls mit Instruktionsverfügung vom 23. Februar 2023 wurde der Gemeinderat U._____ aufgefordert, einen Bericht der verantwortlichen Klassenlehrperson von A._____ einzureichen, der Auskunft gebe über die aktuellen schulischen Leistungen von A._____, den aktuellen Stand seiner Sozialkompetenz und den aktuellen Stand seiner Selbstkompetenz.

Q.

Mit Eingabe vom 28. Februar 2023 reichte der Gemeinderat U._____ den Bericht von A._____ Klassenlehrperson ein und führte aus, er übernehme deren Ausführungen. Diese Eingabe wurde den Parteien zur Kenntnisnahme zugestellt.

R.

A._____ Eltern liessen sich mit Schreiben vom 6. März 2023 vernehmen. Diese Eingabe wurde den Parteien zur Kenntnisnahme zugestellt und das Instruktionsverfahren für abgeschlossen erklärt.

S.

Auf die verschiedenen Eingaben und Akten wird – sofern erforderlich – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Erwägungen

1.

Gemäss § 78 des Schulgesetzes vom 17. März 1981 (SAR 401.100) kann gegen Entscheide des Schulrats des Bezirks innert 30 Tagen von der Zustellung an Beschwerde beim Regierungsrat geführt werden. Die Beschwerde ist im vorliegenden Fall fristgerecht eingereicht worden. Damit eine Vorinstanz Beschwerde erheben kann, muss ein behördenspezifisches Interesse vorliegen. Dieses liegt vor, wenn der Selbstverantwortungsbereich einer Behörde durch den Entscheid der übergeordneten Instanz tangiert wird. Bei einer Schulzuweisung handelt es sich um eine organisatorische Entscheidung, die in den Selbstverantwortungsbereich eines Gemeinderats fällt. Mit dem Entscheid des Schulrats des Bezirks R._____, A._____ der Einschulungsklasse in der Gemeinde U._____ zuzuweisen – für deren Besuch seitens des Beschwerdeführers ein Schulgeld geleistet werden muss und dies, obwohl er mit A._____ Beschulung in der Einschulungsklasse überhaupt nicht einverstanden ist

– ist dieser in seinem schutzwürdigen, behördenspezifischen Interesse berührt und damit im Sinne von § 42 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG) vom 4. Dezember 2007 (SAR 271.200) zur Beschwerde legitimiert. Auf die Beschwerde wird deshalb eingetreten.

2.

2.1

In casu ist strittig, ob A. _____ sonderschulbedürftig und einer Sonderschule zuzuweisen ist oder nicht.

2.2

Der Beschwerdeführer bringt hauptsächlich vor, es sei A. _____ im 1. Kindergartenjahr nur in Ansätzen möglich gewesen, dem Unterricht inhaltlich zu folgen. Ab dem 2. Kindergartenjahr habe A. _____ sehr viel Unterstützung der Klassenlehrperson, der schulischen Heilpädagogin und der Assistenz benötigt, um im grossen Klassenverband vom Unterricht profitieren zu können. Die Heilpädagogin habe mehrmals wöchentlich im Einzelsetting mit A. _____ gearbeitet. Anlässlich A. _____ Abklärung beim SPD Regionalstelle S. _____, Aussenstelle R. _____, während des 2. Kindergartenjahrs sei eine Mehrfachbehinderung (erhebliche kognitive und soziale Beeinträchtigung) diagnostiziert und zudem festgehalten worden, dass A. _____ aufgrund der Entwicklungsverzögerung in mehreren Bereichen (kognitiv, sozial-emotional, sprachlich, motorisch) sowie auffälligen Sozialverhaltens (Impulsivität, Steuerungsschwierigkeiten) auf individualisierte Förderung und zusätzliche Unterstützung (Logopädie, Heilpädagogik) angewiesen sei. Das Förderumfeld in der Regelschule sei als nicht ausreichend betrachtet worden, um die individuellen Bedürfnisse abzudecken. Der SPD habe daher den Eintritt in die HPS empfohlen. Während A. _____ Besuch der 1. Regelklasse in der Gemeinde Q. _____ (infolge vorsorglicher Zuweisung während der Dauer des Beschwerdeverfahrens durch den Schulrat des Bezirks R. _____) hätten die Lehrpersonen die Rückmeldung gemacht, eine Förderung von A. _____ in der 1. Regelklasse sei trotz heilpädagogischer Begleitung und Assistenzbegleitung unmöglich, da A. _____ masslos überfordert sei und er den Unterricht dermassen störe, dass das Lernen der anderen Kinder beeinträchtigt sei. A. _____ sei deshalb für sechs Wochen vom Schulunterricht ausgeschlossen worden.

Des Weiteren habe die Lehrperson der Einschulungsklasse, die A. _____ momentan besuche, mit aller Deutlichkeit festgehalten, dass A. _____ nicht in der Lage sei, aus dem Unterricht einen sinnvollen Nutzen zu ziehen. Ebenfalls zeige das Schreiben der Schulleitung U. _____ vom 29. April 2022 an A. _____ Eltern deutlich, dass dieser in der Einschulungsklasse kognitiv überfordert sei, er die Anweisungen seiner Klassenlehrperson nur selten und dann nur teilweise adäquat umsetzen könne und sein Sozialverhalten das Arbeits- und Klassenklima störe. Zudem führt der Beschwerdeführer aus, aus dem schulpsychologischen Fachbericht vom 17. März 2021 sei ersichtlich, dass bei A. _____ eine erhebliche kognitive und soziale Beeinträchtigung festgestellt worden sei. Dem Bericht von Dr. med. F. _____ und lic. phil. K. _____, Praxis für Kinder- und Jugendpsychiatrie, vom 2. Juli 2021 lasse sich entnehmen, dass bei A. _____ eine globale Beeinträchtigung diagnostiziert worden sei und die Beschulung in einer HPS empfohlen werde. Der Bericht von Dr. med. G. _____ vom 29. März 2022 halte fest, dass bei A. _____ eine Aufmerksamkeitsdefizit-/ Hyperaktivitätsstörung (ADHS) mit durchschnittlicher Intelligenz und ein sehr auffälliges Verhalten des Jungen diagnostiziert worden sei. Der Beschwerdeführer erklärt ausserdem, A. _____ habe die verschiedenen Tests dreimal durchlaufen. Dadurch stelle sich ein gewisser Lerneffekt ein, weshalb A. _____ kognitive Fähigkeiten von Dr. med. G. _____ möglicherweise auch aufgrund dieses Lerneffekts höher eingestuft worden seien als vom SPD und der Praxis F. _____ (Praxis für Kinder- und Jugendpsychiatrie). Hinsichtlich des Gutachtens des SPD der Regionalstelle QQ. _____ vom 21. September 2022 führt der Beschwerdeführer im Wesentlichen aus, das Gutachten decke sich mit den Wahrnehmungen der involvierten Lehrpersonen. Er schliesse sich den Empfehlungen der Gutachterin an. Aufgrund der Fachberichte,

die unisono eine Beeinträchtigung von A. _____ feststellen würden und den Feststellungen der Lehrpersonen ergebe sich zweifelsfrei, dass die Voraussetzungen gemäss § 15 der Verordnung über die Schulung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen sowie die besonderen Förder- und Stützmassnahmen (VSBF) vom 8. November 2006 (SAR 428.513) erfüllt seien und eine Sonderschulung für A. _____ angezeigt sei. Im Zusammenhang mit dem Gutachten des SPD QQ. _____ vom 21. September 2022 führt der Beschwerdeführer aus, das Gutachten decke sich mit den Wahrnehmungen des Beschwerdeführers beziehungsweise der involvierten Lehrpersonen. Es sei nachvollziehbar, vollständig und erfülle die Anforderungen gemäss § 4 VSBF. Des Weiteren bringt der Beschwerdeführer vor, das Verfahren dürfe nicht weiter verzögert werden. Es lägen mittlerweile zwei Gutachten des SPD vor, welche die Sonderschulbedürftigkeit von A. _____ bejahen würden. Beide Gutachten wiesen eine Behinderung aus. Auch eine soziale Beeinträchtigung sei eine Behinderung gemäss § 2a VSBF. Schon das erste Gutachten habe eine soziale Beeinträchtigung ausgewiesen.

2.3

A. _____ Eltern argumentieren im Wesentlichen, die Schule Q. _____ mache ihnen beziehungsweise ihren Kindern schon lange Probleme. Gegipfelt habe dies in vielen Gefährdungsmeldungen an die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB). Jedes Mal habe dies zum Ergebnis geführt, dass gemäss KESB keine Gefährdung der Kinder vorliegen würde. Die Schule beziehungsweise Schulleitung Q. _____ habe ganz und gar nicht zum Wohle von A. _____ gehandelt. So habe diese A. _____ – als er vorsorglich die 1. Regelklasse besuchte – vor der ganzen Klasse blossgestellt, ihn über den Schulhof gezerrt und ihn wieder im Kindergarten "abgeliefert". Zudem sei er ohne vorgängige Abmahnungen für sechs Wochen vom Unterricht ausgeschlossen worden, nur, weil davon ausgegangen worden sei, dass er die Knete zwischen die Tasten des Klaviers geklebt habe. Während des sechswöchigen Schulausschlusses hätten sie als Eltern für A. _____ über kein Schulmaterial, keine Bücher und Arbeitshefte verfügt. Aufgrund von Bemerkungen und Andeutung der Kinder- und Jugendpsychiaterin, Dr. med. F. _____, sei davon auszugehen, dass es sich bei deren Abklärung nicht um eine neutrale Zweitmeinung gehandelt habe, weil die vorerwähnte Psychiaterin mit der Schule Q. _____ im Kontakt gestanden haben müsse und zwar gegen ihren Willen und hinter ihrem Rücken. Zudem sei der Bericht von Frau F. _____ insofern nicht brauchbar, weil A. _____ sich nicht habe abklären lassen und eine Verweigerungshaltung eingenommen habe. Des Weiteren bringen A. _____ Eltern vor, sie hätten ihren Sohn am 3. [recte: 8.] März 2022 beim Kinderarzt Dr. med. G. _____ in QS. _____ abklären lassen. Er verfüge über sehr viel Erfahrung mit Kindern, die an ADHS leiden würden. Herr G. _____ sei zum Schluss gelangt, dass A. _____ nicht mehrfachbehindert sei. Er verfüge über einen Gesamt-IQ von 91, sei daher normal und keiner HPS zuzuweisen. Herr G. _____ habe bei A. _____ im März 2022 ein ADHS diagnostiziert, weshalb mit einer Behandlung mit Ritalin begonnen worden sei. Diese medikamentöse Behandlung zeige den gewünschten positiven Effekt. Die Behauptung des Beschwerdeführers, A. _____ habe aufgrund eines Lerneffekts einen von Fachleuten konzipierten, standardisierten Test "überlistet" und damit seinen IQ um 40 Punkte gesteigert, sei nicht stichhaltig, zumal der Beschwerdeführer davon ausgehe, dass A. _____ schwer behindert sei. Des Weiteren bringen A. _____ Eltern vor, das zweite Gutachten des SPD QQ. _____ vom 21. September 2022 komme hinsichtlich Behinderung zu einem massgebenden anderen Schluss als der erste Bericht des SPD und derjenige von Dr. med. F. _____ und empfehle die Beschulung in einer Tagessonderschule aus einem anderen Grund, als ursprünglich angeordnet. Beim Zweitgutachten handle es sich faktisch um kein Zweitgutachten zu den divergierenden Ansichten über eine Mehrfachbehinderung, sondern ein völlig neues Gutachten, das zwar zum selben Schluss komme wie das erste Gutachten des SPD, aber mit einer abweichenden Begründung. Zudem erklären A. _____ Eltern, gemäss Einschätzung des behandelnden Arztes, Dr. med. G. _____, könne A. _____ mit dem entsprechenden Setting weiterhin integriert beschult werden. Daher sei lediglich eine Sonderschule ins Auge zu fassen, welche auf ADHS-Kinder spezialisiert sei. Falls eine Integration tatsächlich scheitern sollte, könne die Frage, ob eine der beiden vom Rechtsdienst BKS vorgeschlagenen Tagessonderschulen für A. _____ geeignet sei, erst beantwortet werden, falls die Eltern die Möglichkeit

gehabt hätten, die Schulen zu besuchen und A._____ dort geschnuppert habe. A._____ werde seitens der Schule U._____ nicht bestmöglich integriert und unterstützt. Diese Einschätzung habe A._____ Ergotherapeutin. A._____ Klassenlehrperson verweigere den Austausch mit der Ergotherapeutin. Aufgrund des anscheinend fehlenden passenden Settings für A._____ sei zu überprüfen, ob sich nicht eine Versetzung in eine andere Einschulungsklasse aufdränge.

3.

3.1

Die Volksschule, die den Grundschulunterricht umfasst, hat die Aufgabe, alles zu unternehmen, damit Kinder gesund heranwachsen können. Sie fördert jedes einzelne Schulkind und legt dabei gleiches Gewicht auf die Entwicklung des Geists, des Gemüts und der körperlichen Fähigkeiten. Die Volksschule hat den Schülerinnen und Schülern eine Grundausbildung zu vermitteln. Kinder und Jugendliche haben hierbei das Recht, diejenigen öffentlichen Schulen zu besuchen, die ihren Fähigkeiten entsprechen und deren Anforderungen sie erfüllen (§§ 3 Abs. 1 und 10 Schulgesetz).

Schülerinnen und Schüler mit Behinderungen, für die der Besuch des Unterrichts mit geeigneter Unterstützung möglich und vertretbar ist, können in Regel-, Einschulungs- oder Kleinklassen gefördert werden. Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten, insbesondere den Rahmen der Unterstützung durch Verordnung (§ 15 Abs. 5 Schulgesetz). Alternativ zur integrativen Schulung besteht die Möglichkeit der Sonderschulung (§ 28 Schulgesetz). Darunter versteht man die Förderung und Bildung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen in Sonderkindergärten und Sonderschulen. Die Sonderschulung umfasst Unterricht, Erziehung, Betreuung, therapeutische Massnahmen, Verpflegung, notwendige Transporte sowie Unterkunft bei Schulung in einer stationären Einrichtung.

3.2

Gemäss § 73 Abs. 2 des Schulgesetzes entscheidet der Gemeinderat über die Zuweisung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen oder erheblichen sozialen Beeinträchtigung in die Sonderschulung. Im Rahmen eines Beschwerdeverfahrens kommt diese Kompetenz auch einer dem Gemeinderat nachgelagerten Rechtsmittelinstanz zu (vgl. AGVE 2017 S. 374). In casu hat somit der Regierungsrat die Kompetenz, den Zuweisungsentscheid zu fällen.

4.

4.1

Die Zuweisung in einen Sonderkindergarten oder in eine Sonderschule bedingt gemäss § 15 VSBF, dass

- Das Kind oder der Jugendliche aufgrund seiner Fähigkeiten voraussichtlich nicht in der Lage sein wird, aus dem Unterricht im Regelkindergarten, in der Regel-, Einschulungs- oder Kleinklasse einen sinnvollen Nutzen für seine weitere Entwicklung zu ziehen sowie am gemeinschaftlichen Leben der Abteilung teilzuhaben, oder die Schwere der Behinderung dem Unterricht der anderen Schülerinnen und Schüler ernstlich entgegensteht,
- beim Kind oder Jugendlichen ein Bedarf nach Sonderschulung ausgewiesen ist und
- es sich beim vorgesehenen Sonderkindergarten beziehungsweise der vorgesehenen Sonderschule um eine kantonale oder eine vom Kanton anerkannte Einrichtung handelt.

4.2

Gemäss § 17 VSBF führt der SPD die notwendigen Abklärungen durch, ermittelt den Bildungs- und Förderbedarf des Kindes oder Jugendlichen mittels standardisiertem Abklärungsverfahren, erstellt einen Fachbericht und gibt eine Empfehlung zur künftigen Schulung ab. Abklärungen anderer Fachstellen und Fachpersonen können berücksichtigt werden.

5.

Nachfolgend ist zu prüfen, ob die Voraussetzungen gemäss § 15 VSBF im Fall von A._____ erfüllt sind.

5.1

Erste Voraussetzung: Das Kind oder der Jugendliche wird aufgrund seiner Fähigkeiten voraussichtlich nicht in der Lage sein, aus dem Unterricht im Regelkindergarten, in der Regel-, Einschulungs- oder Kleinklasse einen sinnvollen Nutzen für seine weitere Entwicklung zu ziehen sowie am gemeinschaftlichen Leben der Abteilung teilzuhaben; oder steht die Schwere der Behinderung dem Unterricht der anderen Schülerinnen und Schüler ernstlich entgegen.

Den Journaleinträgen aus dem Schuljahr 2021/22 (Klasse 1c der Primarschule Q._____ und Einschulungsklasse U._____) und dem Bericht von A._____ Klassenlehrperson in der Einschulungsklasse, Frau L._____, vom 13. Februar 2022 sowie demjenigen vom 27. Februar 2023, lässt sich entnehmen, wie die Lehrpersonen A._____ seit seinem Schuleintritt wahrgenommen haben respektive wahrnehmen. Es fällt auf, dass die Dokumente ein Bild eines Schülers zeigen, der aufgrund seiner kognitiven, sprachlichen und sozial-emotionalen Fähigkeiten sowohl in der Regel- als auch in der Einschulungsklasse stark überfordert zu sein scheint und eine grosse individuelle Unterstützung benötigt, damit er dem Unterricht überhaupt einigermaßen zu folgen vermag. Ebenfalls ist aus den vorerwähnten Unterlagen ersichtlich, dass A._____ den Unterricht durch sein sehr auffälliges Verhalten vielfach stört, den Anweisungen der Lehrperson nur schwer folgen kann, die Arbeitsaufträge unkonzentriert erledigt und damit dem Unterrichtsklima und letztlich dem Lernerfolg seiner Mitschülerinnen und Mitschüler schadet. Insbesondere lässt sich aus dem aktuellsten Bericht der Klassenlehrperson vom 27. Februar 2023 entnehmen, dass A._____ sämtliche Leistungen in den Kernfächern (Deutsch, Mathematik, Natur/Mensch/Gesellschaft) ungenügend sind und er in den Erweiterungsfächern (Bildernerisches, textiles und technisches Gestalten, Musik, Bewegung und Sport) knapp genügend ist, womit seine Jahrespromotion in Bezug auf den Übertritt in die 2. Regelklasse sehr stark gefährdet ist. Nach Einschätzung seiner Klassenlehrperson habe A._____ seit seinem Eintreten in die Einschulungsklasse kaum Fortschritte gemacht. Ausserdem sei ein selbstständiges, zuverlässiges und ausdauerndes Arbeiten kaum erkennbar. A._____ benötige nach wie vor eine 1:1-Betreuung, die eine Einschulungsklasse nicht leisten könne. Es würden ihm immer noch wichtige, basale Lernerfahrungen fehlen. Ein konstruktives Zusammenarbeiten mit seinen Mitschülerinnen und Mitschülern sei kaum bis gar nicht möglich.

Gestützt auf die gemachten Ausführungen lässt sich somit festhalten, dass sich im Laufe der fast eineinhalbjährigen Dauer seit A._____ Eintritt in die Regel- und später die Einschulungsklasse klar gezeigt hat, dass er aufgrund seiner Fähigkeiten nicht in der Lage ist, aus dem Unterricht in der Einschulungsklasse einen sinnvollen Nutzen für seine weitere Entwicklung zu ziehen. Ebenfalls ist er unfähig, am gemeinschaftlichen Leben der Abteilung teilzuhaben. Dies zeigt sich unter anderem darin, dass er mit seinen Mitschülern oftmals Streitereien und Schlägereien hat und einige Kinder mittlerweile Angst vor ihm haben. Zudem geht A._____ von sich aus nur auf denjenigen Schüler zu, mit dem er zusammen Bus fährt (Schulweg). Des Weiteren steht sein äusserst auffälliges Verhalten dem der Förderung und schulischen Entwicklung der anderen Schülerinnen und Schüler der Einschulungsklasse ernstlich entgegen. Dieses wiederum hat zur Folge, dass der Gemeinderat U._____ bei der Sektion Schulaufsicht des BKS ein Gesuch um vollständigen Schulausschluss von A._____ für zusätzliche sechs Schulwochen gestellt hat. Damit A._____ in Zukunft schulisch als auch bezüglich seines Verhaltens Fortschritte machen kann, benötigt er ein Lern- und Förderumfeld, in dem verstärkt auf seine individuellen Bedürfnisse eingegangen und in dem er intensiv begleitet werden kann. Abschliessend ist hinzuzufügen, dass A._____ seit März 2022 das Medikament Ritalin einnimmt, das ihm von Dr. med. G._____ verschrieben wird. Aufgrund der Ausführungen im Bericht der Klassenlehrperson vom 27. Februar 2023 scheint die Medikamenteneinnahme jedoch nicht den wie von A._____ Eltern behaupteten positiven Effekt zu haben, sondern keine Wirkung zu zeigen. Es stellt

sich diesbezüglich deshalb die Frage, ob A._____ das Medikament überhaupt regelmässig einnimmt oder nicht.

5.2

Zweite Voraussetzung: Beim Kind oder Jugendlichen ist ein Bedarf nach Sonderschulung ausgewiesen.

5.2.1

Dem schulpsychologischen Fachbericht der Regionalstelle S._____, Aussenstelle R._____, vom 17. März 2021 lässt sich entnehmen, dass die Schulpsychologin bei A._____, der damals die 2. Klasse des Kindergartens besuchte, eine Mehrfachbehinderung (erhebliche kognitive und soziale Beeinträchtigung) diagnostiziert hatte und deshalb empfahl, A._____ sei künftig in der HPS, B._____, zu beschulen. Als flankierende Massnahmen schlug sie Ergotherapie und eine kinderpsychiatrische Abklärung (ADHS-Abklärung und Prüfung medikamentöser Behandlung) vor.

Im Rahmen des vorliegenden Beschwerdeverfahrens wurde der SPD Regionalstelle QQ._____ mit Instruktionsverfügung vom 9. August 2022 damit beauftragt, A._____ abzuklären und ein behördlich angeordnetes Gutachten zu erstellen. Da A._____ Eltern die erneute Abklärung durch die Regionalstelle S._____, Aussenstelle R._____, ablehnten, erfolgte die Begutachtung auf Anordnung des instruierenden Rechtsdiensts BKS durch den SPD QQ._____. Dieser kam in seinem Bericht vom 21. September 2022 zum Schluss, dass bei A._____ eine Behinderung gemäss § 2a Abs. 1 Ziff. 6 VSBF vorliege, das heisst, eine erhebliche soziale Beeinträchtigung, welche die eigene Entwicklung oder diejenige von Mitmenschen gefährdet. Des Weiteren wurde eine Beschulung an einer Tagessonderschule für Kinder mit Wahrnehmungs- und Verhaltensschwierigkeiten empfohlen, weil A._____ auf ein klar strukturiertes Setting und individualisierende Massnahmen angewiesen sei, um schulische Fortschritte zu machen, Selbstwirksamkeit zu erleben und Motivation zu gewinnen. Zudem wurden diverse flankierende Massnahmen empfohlen.

5.2.2

Dem ärztlichen Bericht von Dr. med. G._____, Facharzt für Kinder- und Jugendmedizin, vom 29. März 2022 und seinem Schreiben vom 9. November 2022 lässt sich im Wesentlichen entnehmen, dass A._____ an einem Aufmerksamkeitsdefizit-Hyperaktivitäts-Syndrom leide und er seit Mitte März 2021 [recte: 2022] mit Ritalin behandelt werde. Sein IQ entspreche 91. Mit entsprechendem Setting könne er weiter in der Regelschule unterrichtet werden. Sollte eine Beschulung in einer separativen Sonderschule ins Auge gefasst werden, empfehle er die Schule X. in QR._____. Sie sei auf Kinder wie A._____ spezialisiert.

5.2.3

Dem Abklärungsbericht von Dr. med. F._____, Fachärztin FMH für Kinder- und Jugendpsychiatrie und Kinder- und Jugendpsychotherapie und lic. phil. K._____, Fachpsychologin Psychotherapie FSP, vom 2. Juli 2021 lässt sich hauptsächlich entnehmen, dass eine Beschulung in einer HPS deutlich angezeigt sei. Der Rahmen einer Regelschule oder Einschulungsklasse könne den Bedürfnissen von A._____ nicht gerecht werden.

5.2.4

Wie bereits oben ausgeführt, führt der SPD im Zusammenhang mit der Zuweisung in eine Sonderschule die notwendigen Abklärungen durch, wobei Abklärungen anderer Fachstellen und Fachpersonen mitberücksichtigt werden können. A._____ Bedarf nach Sonderschulung ist durch die zwei schulpsychologischen Gutachten und den Abklärungsbericht der Praxis F._____ klar ausgewiesen. Dr. med. G._____ spricht sich zwar für die Beschulung mit einem besonderen unterstützenden Setting in der Regelklasse aus, weist aber darauf hin, dass die Schule X. in QR._____ für die Beschulung von A._____ in Betracht gezogen werden könne.

Da A. _____ Bedarf nach Sonderschulung durch Berichte diverser Fachpersonen (SPD, Praxis F. _____) ausgewiesen und durch die Ausführungen in den Berichten der Klassenlehrperson der Einschulungsklasse untermauert wurde, wurde dem Antrag von A. _____ Eltern (vgl. Eingabe vom 27. Januar 2023), es sei ihm ausreichend Frist von mindestens zwei Monaten zu gewähren, um ein eigenes Gutachten von Dr. med. G. _____ oder einem anderen Arzt als Zweitgutachten einzuholen, nicht gefolgt. Da sich die Situation an der Schule U. _____ zuspitzt, muss möglichst schnell eine geeignete Beschulung für A. _____ gefunden werden.

5.3

Dritte Voraussetzung: Es handelt sich beim vorgesehenen Sonderkindergarten beziehungsweise der vorgesehenen Sonderschule um eine kantonale oder eine vom Kanton anerkannte Einrichtung.

Bei der Sonderschule Z. handelt es sich um eine vom Kanton gemäss Gesetz über die Einrichtungen für Menschen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen (Betreuungsgesetz, BeG) vom 2. Mai 2006 (SAR 428.500) anerkannte Einrichtung.

5.4

Gestützt auf die gemachten Ausführungen vertritt der Regierungsrat die Haltung, dass A. _____ zukünftig an der Sonderschule Z. zu beschulen sei. Dies insbesondere deshalb, weil die vorgenannte Sonderschule auf die Schulung und Förderung von Kindern und Jugendlichen ausgerichtet ist, die aufgrund von Verhaltensauffälligkeiten, somatischen und psychischen Beeinträchtigungen mehr Zeit und Unterstützung brauchen. Die Schule geht sorgsam mit dem Spannungsfeld zwischen Gleichheit, Gemeinschaft und Individualität um. Vordringlichstes Ziel der Schule ist es, eine Atmosphäre zu schaffen, in der sich jede Schülerin und jeder Schüler auf das Lernen einlassen kann. Stimmung und Beziehung sind dabei zentral. Sie werden der thematischen Unterrichtsorientierung vorangestellt, was insbesondere im Zusammenhang mit A. _____ Beschulung und seiner ADHS ein wichtiger Punkt sein dürfte. Anzumerken ist, dass auch der SPD Regionalstelle QQ. _____ in seinem Bericht vom 21. September 2022 ausführte, es könne eine Beschulung in der Sonderschule Z. in Betracht gezogen werden, weil diese auf Kinder mit Wahrnehmungs- und Verhaltensschwierigkeiten ausgerichtet sei.

5.5.

Zusammenfassend wird festgehalten, dass die Beschwerde vollumfänglich gutgeheissen wird. Da die Schülerinnen und Schüler an der Sonderschule Z. ganz individuell und ihren Bedürfnissen entsprechend gefördert werden, wird A. _____, der aktuell die 2. Einschulungsklasse besucht, per 8. Mai 2023 der 2. Klasse der vorerwähnten Sonderschule zugewiesen.

6.

6.1

Die aufschiebende Wirkung im Beschwerdeverfahren ist die Regel. Das bedeutet, dass die im angefochtenen Entscheid angeordnete Rechtsfolge keine Wirkung entfaltet, bis der Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist. In Ausnahmefällen kann die aufschiebende Wirkung aus wichtigen Gründen entzogen werden. Als wichtige Gründe gelten öffentliche oder private Interessen an der sofortigen Wirksamkeit eines Entscheids, welche die entgegenstehenden privaten Interessen am Bestand der aufschiebenden Wirkung klar überwiegen (MICHAEL MERKER, Rechtsmittel, Klage und Normenkontrollverfahren nach dem aargauischen Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Zürich 1998, § 44 Rz. 28 f. und 62). Ergibt die Interessenabwägung, dass im konkreten Fall sachliche und zeitlich so dringende öffentliche oder private Interessen für den sofortigen Vollzug sprechen, so ist die aufschiebende Wirkung zu entziehen (AGVE 1998 Nr. 128 S. 524).

6.2

In casu liegen wichtige Gründe für den Entzug der aufschiebenden Wirkung vor. Wie bereits ausgeführt, stört A._____ den Unterricht durch sein Verhalten stark. Dies führte seitens der Schule U._____ zu einem Schulausschluss von A._____ vom 24. bis 27. Januar 2023 (Entscheid vom 23. Januar 2023) sowie vom 15. Februar bis 23. März 2023 (Entscheid vom 13. Februar 2023). Zudem ordnete das BKS mit Entscheid vom 20. März 2023 gestützt auf § 38d Abs. 1 Schulgesetz für die Zeitspanne vom 24. März bis zum 18. Mai 2023 A._____ Ausschluss von der Schule an. Im vorliegenden Fall überwiegen das öffentliche Interesse an einem geordneten Schulbetrieb und die Interessen der Mitschülerinnen und Mitschüler an einer genügenden Schulbildung gegenüber den Interessen von A._____. Des Weiteren ist es wichtig, dass A._____ so rasch als möglich eine für ihn geeignete Beschulung erhält. Diese bedingt aber einen Schulwechsel, der sofort vollzogen wird und keinen Aufschub mehr duldet.

7.

Da die vorliegende Beschwerde gutgeheissen wird, wird der Entscheid des Schulrats des Bezirks R._____ vom 13. Dezember 2021 entsprechend dem Antrag des Beschwerdeführers aufgehoben. Dieser (damals noch die Schulpflege und nicht der Gemeinderat) hatte A._____ in seinem Entscheid vom 4. Oktober 2021 – gestützt auf den schulppsychologischen Bericht vom 17. März 2021 – der HPS Schule V._____ zugewiesen. Obwohl der Beschwerdeführer im Verfahren vor dem Regierungsrat A._____ Zuweisung in die HPS V._____ beantragte, der Regierungsrat A._____ aber der Sonderschule Z. zuweist, ist er mit seinem Antrag, nämlich der Zuweisung von A._____ in eine Tagessonderschule, in der Hauptsache durchgedrungen. Hinsichtlich der Verfahrenskosten im schulrätlichen Beschwerdeverfahren gilt das unter Ziff. 8 nachfolgend Ausgeführte. Des Weiteren wird darauf hingewiesen, dass einer Behörde (wie beispielsweise einer Gemeinde) nur dann Verfahrenskosten auferlegt werden, wenn sie schwerwiegende Verfahrensmängel begangen oder willkürlich entschieden hat (§ 31 Abs. 2 VRPG). Weshalb der Gemeinde Q._____ die Verfahrenskosten auferlegt wurden, ergibt sich aus dem vorinstanzlichen Entscheid nicht. Da weder die Gemeinde Q._____ (Schulpflege damals Beschwerdegegner) noch A._____ beziehungsweise seine Eltern (damals Beschwerdeführer) im Verfahren vor dem Schulrat des Bezirks R._____ anwaltlich vertreten waren, wurden keine Parteikosten verlegt.

8.

Die kantonalen Verfahren sind gemäss Art. 10 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 8 Abs. 2 und Art. 2 Abs. 5 des Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG) vom 13. Dezember 2002 (SR 151.3) kostenlos. Im vorliegenden Fall liegt eine Behinderung gemäss Art. 2 Abs. 1 BehiG vor, weil eine Beschulung von A._____ in der Regelschule nicht möglich ist (vgl. Bundesgerichtsurteil 2C_930/2011 vom 1. Mai 2012, E. 3.3). Somit fallen im Rahmen des regierungsrätlichen Beschwerdeverfahrens keine Verfahrenskosten an.

9.

Die Parteikosten werden im Beschwerdeverfahren in der Regel nach Massgabe des Unterliegens und Obsiegens auf die Parteien auferlegt (§ 32 Abs. 2 VRPG). Entsprechend dem Verfahrensausgang hat der Gemeinderat Q._____ als obsiegende Partei Anspruch auf Parteikostenersatz. Unterliegende Parteien sind A._____ respektive seine gesetzlichen Vertreter und der Schulrat des Bezirks R._____ (§ 13 Abs. 2 VRPG), die je zur Hälfte für die Kosten der anwaltlichen Vertretung des Beschwerdeführers aufkommen müssen.

Für die Höhe der Parteientschädigung ist das Dekret über die Entschädigung der Anwälte (Anwalts-tarif) vom 10. November 1987 (SAR 291.150) massgebend. Das Anwaltshonorar in Verwaltungssachen bestimmt sich nach den §§ 8a–c Anwalts-tarif. Ein Streitwert lässt sich vorliegend nicht sachge-recht festsetzen. Es ist deshalb von einem Verfahren auszugehen, welches das Vermögen der

Parteien weder direkt noch indirekt beeinflusst. Damit gelangen die §§ 3 Abs. 1 lit. b und 6 ff. sinngemäss zur Anwendung (§ 8a Abs. 3 Anwaltstarif). Gemäss § 3 Abs. 1 lit. b Anwaltstarif beträgt die Grundentschädigung nach dem mutmasslichen Aufwand der Anwältin oder des Anwalts, nach der Bedeutung und der Schwierigkeit des Falls Fr. 1'210.– bis Fr. 14'740.–. Angesichts der vorerwähnten Kriterien erscheint in casu eine Grundentschädigung von Fr. 4'000.– angemessen. Gemäss § 6 Abs. 3 Anwaltstarif erhöht sich für zusätzliche Rechtsschriften die Grundentschädigung um je 5–30 %. Der Beschwerdeführer hat zusätzlich zur Beschwerde, die durch die Grundentschädigung abgegolten ist, auf Verlangen der instruierenden Behörde fünf ausführliche Stellungnahmen eingereicht. Pro Stellungnahme wird in casu ein Zuschlag von 5 % auf die Grundentschädigung von Fr. 4'000.– (Fr. 200.– x 5 Rechtsschriften) gewährt. Die Entschädigung beträgt somit Fr. 5'000.– (inklusive Auslagen und MwSt.).

Beschluss

1.

In Gutheissung der Beschwerde wird der Entscheid des Schulrats des Bezirks R._____ vom 13. Dezember 2021 aufgehoben und wie folgt neu gefasst:

"1.

Die Beschwerde wird vollumfänglich abgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben."

2.

A._____ wird per 8. Mai 2023 der 2. Klasse der Sonderschule Z. zugewiesen.

3.

Einer allfälligen Beschwerde gegen diesen Entscheid wird die aufschiebende Wirkung entzogen.

4.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

5.

5.1

Im Verfahren vor dem Regierungsrat werden A._____ beziehungsweise seine gesetzlichen Vertreter, C._____ und D._____, in solidarischer Haftbarkeit verpflichtet, dem Beschwerdeführer die Hälfte der auf Fr. 5'000.– das heisst Fr. 2'500.– (inklusive Auslagen und MwSt.), festgelegten Kosten seiner anwaltlichen Vertretung zu ersetzen.

5.2

Dem Beschwerdeführer wird die andere Hälfte der auf Fr. 5'000.–, das heisst Fr. 2'500.– (inklusive Auslagen und MwSt.), festgelegten Kosten seiner anwaltlichen Vertretung aus der Staatskasse ersetzt.

6.

Im Übrigen haben die Parteien ihre Parteikosten im Verfahren vor dem Regierungsrat selber zu tragen.

Joana Filippi
Staatsschreiberin