

PROTOKOLL DES REGIERUNGSRATS

Sitzung vom 24. April 2024

Versand: 30. April 2024

Regierungsratsbeschluss Nr. 2024-000478

A._____, Q._____; Beschwerde vom 10. Januar 2024 gegen den Entscheid des Schulrats des Bezirks R._____ vom 28. November 2023 betreffend Zuweisung in stationäre Sonderschule; Gutheissung

Sachverhalt

A.

A._____, wohnhaft in Q._____, geboren am tt.mm.jjjj, wurde vom Gemeinderat Q._____ mit Entscheid vom 2. Mai 2023 in eine stationäre Sonderschule zugewiesen.

B.

Gegen diesen Entscheid erhob A._____ (im Folgenden: Beschwerdeführer), gesetzlich vertreten durch seine Eltern, B._____ und C._____, letzterer vertreten durch D._____, Rechtsanwalt, S._____, mit Eingabe vom 1. Juni 2023 Beschwerde beim Schulrat des Bezirks R._____. Mit Entscheid vom 28. November 2023 wies der Schulrat die Beschwerde ab und entzog einer allfälligen Beschwerde gegen den schulrätlichen Beschwerdeentscheid die aufschiebende Wirkung.

C.

Mit Eingabe vom 10. Januar 2024 liess der Beschwerdeführer seine Beschwerde durch seinen Rechtsvertreter an den Regierungsrat des Kantons Aargau weiterziehen und stellte folgende Anträge:

- "1. *Es sei der angefochtene Entscheid der Vorinstanz vom 28. November 2023 vollumfänglich für nichtig zu erklären und zu entscheiden/verfügen, dass der Beschwerdeführer weiterhin integriert beschult wird.*
2. *Eventualiter, nämlich für den Fall, dass dem Antrag gemäss Ziffer 1 nicht stattgegeben wird, so sei der angefochtene Entscheid der Vorinstanz vom 28. November 2023 aufzuheben und der Vorinstanz zur Neubeurteilung gemäss allfälligen Erwägungen der Beschwerdeinstanz zurückzuweisen.*
3. *Es sei der Beschwerde die aufschiebende Wirkung (wieder) zu erteilen.*
4. *Es sei dem Beschwerdeführer für das vorliegende Beschwerdeverfahren als auch für das Verfahren vor dem Bezirksschulrat eine Parteientschädigung gemäss Aufwand und zulasten der Staatskasse bzw. Beschwerdegegnerin zuzusprechen.*
5. *Es seien sämtliche Vor-, Schul- und Abklärungsakten beizuziehen.*
6. *Ansonsten alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Staatskasse bzw. Beschwerdegegnerin.*

7. *Der Beschwerdeführer behält sich vor, seine Anträge und Beweismittel entsprechend den gesetzlichen Vorgaben zu modifizieren."*

D.

Mit Instruktionsverfügung des instruierenden Rechtsdiensts des Departements Bildung, Kultur und Sport (BKS) vom 19. Januar 2024 wurde die mit Entscheid des Schulrats des Bezirks R. _____ vom 28. November 2023 (Ziffer 3) aufgehobene aufschiebende Wirkung der Beschwerde per sofort wiederhergestellt. Gleichzeitig wurden der Schulrat des Bezirks R. _____ und der Gemeinderat Q. _____ zur Stellungnahme und Einreichung sämtlicher Akten aufgefordert und der Beschwerdeführer dazu angehalten, dem Rechtsdienst BKS mitzuteilen, ob die gemeinsame elterliche Sorge über A. _____ bestehe. Zudem wurde er aufgefordert, eine Vollmacht der Kindsmutter einzureichen, worin der Kindsvater ermächtigt wird, die gesetzliche Vertretung im vorliegenden Fall allein wahrzunehmen.

E.

Der Beschwerdeführer bestätigte mit Schreiben vom 25. Januar 2024, dass die elterliche Sorge über den Beschwerdeführer bei den Eltern gemeinsam liege, und reichte gleichzeitig die Vollmacht der Kindsmutter ein.

Mit Schreiben vom 5. Februar 2024 liess sich der Gemeinderat Q. _____ vernehmen und stellte folgenden Antrag:

"Der Entscheid des Bezirksschulrates des Bezirks R. _____ vom 28. November 2023 soll gutgeheissen und die Beschwerde vom 10. Januar 2024 unter Kosten- und Entschädigungsfolgen abgewiesen werden."

Der Schulrat des Bezirks R. _____ reichte die gesamten Akten mit Schreiben vom 8. Februar 2024 ein und verzichtete unter Hinweis auf den begründeten Entscheid auf eine Stellungnahme. Mit Instruktionsverfügung vom 12. Februar 2024 wurden die Stellungnahmen an die jeweilige Gegenseite zur Kenntnisnahme zugestellt. Unter Vorbehalt des Replikrechts wurde das Instruktionsverfahren abgeschlossen.

F.

Mit Eingabe vom 16. Februar 2024 machte der Beschwerdeführer vom Replikrecht Gebrauch. Die Replik wurde mit Instruktionsverfügung vom 19. Februar 2024 an den Schulrat des Bezirks R. _____ und den Gemeinderat Q. _____ zur Kenntnisnahme zugestellt.

G.

Mit Eingabe vom 4. März 2024 reichte der Beschwerdeführer einen Zwischenbericht ein, der mit Instruktionsverfügung vom 7. März 2024 an den Schulrat des Bezirks R. _____ und den Gemeinderat Q. _____ zur Kenntnisnahme zugestellt wurde.

H.

Auf die verschiedenen Eingaben wird – soweit erforderlich – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Erwägungen

1.

Gemäss § 78 des Schulgesetzes vom 17. März 1981 (SAR 401.100) kann gegen Beschlüsse und Entscheide des Schulrats des Bezirks innert 30 Tagen von der Zustellung an Beschwerde beim Regierungsrat geführt werden. Die Beschwerde ist fristgerecht eingereicht worden und die Beschwerdeführer sind durch den vorinstanzlichen Entscheid in ihren schutzwürdigen eigenen Interessen 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.

Der Gemeinderat Q._____ fällt mit Entscheid vom 2. Mai 2023 folgenden Zuweisungsentscheid:

"1. A._____ wird einer stationären Tagessonderschulung zugewiesen.

2. Das Familiengericht R._____, R._____, wird über den Entscheid informiert."

Er verwies in seinem Entscheid in Bezugnahme auf § 73 Abs. 2 Schulgesetz auf seine örtliche und sachliche Zuständigkeit.

Gemäss der zitierten Bestimmung des Schulgesetzes entscheidet der Gemeinderat grundsätzlich über die schulische Zuweisung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen oder erheblichen sozialen Beeinträchtigungen in die Sonderschulung. Die Sonderschulung ist in § 28 Schulgesetz geregelt und bezeichnet ein Angebot, das die Gemeinde entweder selbst zu führen, oder bei fehlendem Angebot das Schulgeld zu übernehmen hat (§ 52 Abs. 1 Schulgesetz). Die Gemeinde Q._____ bietet im Rahmen ihrer Schule vor Ort keine eigene Sonderschulung an.

In Ziffer 1 des gemeinderätlichen Entscheids fokussierte der Gemeinderat Q._____ auf eine stationäre Sonderschulung. Damit begab er sich in den Anwendungsbereich des Gesetzes über die Einrichtungen für Menschen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen (Betreuungsgesetz, BeG) vom 2. Mai 2006 (SAR 428.500) und die Verordnung über die Schulung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen sowie die besonderen Förder- und Stützmassnahmen (VSBF) vom 8. November 2006 (SAR 428.513).

3.

Wie bereits im Zwischenentscheid betreffend Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde vom 19. Januar 2024 angetönt, ist gemäss § 16 Abs. 2 Satz 2 VSBF die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) für einen Zuweisungsentscheid in eine stationäre Sonderschule zuständig, soweit sich die Eltern diesem Entscheid nicht anschliessen können. Grund dafür ist, dass Zuweisungen in eine stationäre Sonderschulung weit über die Schulpflicht hinausgeht und damit die Elternrechte, insbesondere das Obhutsrecht, massiv stärker tangiert sind. Solche Entscheide liegen ausserhalb des Zuständigkeitsbereichs der Volksschulen und somit auch ausserhalb der Kompetenz des Gemeinderats. Eine blosser Information der KESB allein reicht nicht aus, da familienrechtliche Konstellationen betroffen sind. Demgemäss ist der Zuweisungsentscheid des Gemeinderats fehlerhaft.

4.

Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung sind fehlerhafte Entscheide nichtig, *"wenn der ihnen anhaftende Mangel besonders schwer ist, wenn er sich als offensichtlich oder zumindest leicht erkennbar erweist und die Rechtssicherheit durch die Annahme der Nichtigkeit nicht ernsthaft gefährdet wird. Inhaltliche Mängel einer Entscheidung führen nur ausnahmsweise zur Nichtigkeit. Als Nichtigkeitsgründe fallen vorab funktionelle und sachliche Unzuständigkeit der entscheidenden Behörde sowie krasse Verfahrensfehler in Betracht."* (BGE 133 II 366, E. 3.2, mit weiteren Verweisen). Im vorliegenden Fall liegt sowohl eine sachliche als auch eine funktionelle Unzuständigkeit vor. Die Unzuständigkeit ergibt sich nicht nur aus den oben genannten rechtlichen Grundlagen, sondern hätte auch den spezifischen Informationen zur Sonderschulung auf dem öffentlichen Schulportal entnommen werden können. Der Begründung des angefochtenen gemeinderätlichen Entscheids lässt sich im Weiteren entnehmen, dass dies dem Gemeinderat zwar bekannt war, daraus aber aus verfahrenstechnischer Sicht offensichtlich die falschen Schlüsse gezogen wurden. Demnach hätte der Gemeinderat nämlich keinen separaten Entscheid fällen, sondern einen Antrag an die KESB stellen

müssen, zumal im Fall einer Zuweisung auch die betreffende Institution hätte bezeichnet werden müssen. Der "Zuweisungsentscheid" des Gemeinderats Q._____ ist demzufolge als nichtig zu qualifizieren (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Auflage, 2020 Zürich/St. Gallen, N. 1096 ff.). Nichtige Entscheidung entfalten keinerlei Wirkungen. Es bleibt damit beim Status quo. Der Beschwerdeführer ist demgemäss weiterhin in der Regelschule zu unterrichten.

5.

Die Verfahrens- und Parteikosten werden im Beschwerdeverfahren in der Regel nach Massgabe des Unterliegens und Obsiegens auf die Parteien verlegt (§§ 31 Abs. 2 und 32 Abs. 2 VRPG). Im vorliegenden Verfahren unterliegt die Gemeinde Q._____, die den erstinstanzlichen Entscheid erliess, vollständig.

a)

Den Behörden werden Verfahrenskosten nur auferlegt, wenn sie schwerwiegende Verfahrensmängel begangen oder willkürlich entschieden haben (§ 31 Abs. 2 Satz 2 VRPG). Wie in Ziffer 4 oben ausgeführt, ist der erstinstanzliche Entscheid wegen fehlender Zuständigkeit als nichtig zu qualifizieren. Damit liegt selbstredend ein schwerwiegender Verfahrensmangel vor, weshalb der Gemeinde Q._____ die Verfahrenskosten für das Beschwerdeverfahren vor dem Regierungsrat aufzuerlegen sind. Die Verfahrenskosten für das erstinstanzliche Beschwerdeverfahren wird demgegenüber auf die Staatskasse genommen, weil der Schulrat des Bezirks R._____ den schweren Verfahrensmangel ebenso wenig entdeckt hatte.

b)

Für die Höhe der Parteientschädigung ist das Dekret über die Entschädigung der Anwälte (Anwalts-tarif, AnwT) vom 10. November 1987 (SAR 291.150) massgebend. Das Anwaltshonorar in Verwaltungssachen bestimmt sich nach den §§ 8a–c AnwT. Ein Streitwert lässt sich vorliegend nicht sachgerecht 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. AnwT sinngemäss zur Anwendung (§ 8a Abs. 3 AnwT). Gemäss § 3 Abs. 1 lit. b AnwT beträgt die Grundentschädigung nach dem mutmasslichen Aufwand der Anwältin oder des Anwalts, nach der Bedeutung und Schwierigkeit des Falls Fr. 1'210.– bis Fr. 14'740.–. Mit der Grundentschädigung sind nach § 6 Abs. 1 AnwT die Instruktion, das Aktenstudium, rechtliche Abklärungen, Korrespondenzen und Telefongespräche sowie eine Rechtsschrift und die Teilnahme an einer behördlichen Verhandlung abgegolten.

Der Aufwand des Anwalts des Beschwerdeführers ist im vorliegenden Fall mit verschiedenen Akteuren als gut durchschnittlich zu bezeichnen. Die Komplexität der Materie im Bereich der Sonderschulung ist aus thematischer Optik als anspruchsvoll, in Bezug auf juristische Fragestellungen aber doch eher als gering einzustufen. Aufgrund dessen rechtfertigt es sich, die Grundentschädigung auf Fr. 7'000.– festzusetzen. Ordentliche Abschlüsse gemäss § 6 Abs. 2 AnwT fallen ausser Betracht. Hingegen ist für zusätzliche Rechtsschriften ein Zuschlag von 10 %, mithin von Fr. 700.– zu machen (§ 6 Abs. 3 AnwT). Ausserordentliche Zu- und Abschlüsse gemäss § 7 Abs. 1 und 2 AnwT sind keine zu verzeichnen.

Bezüglich des Verfahrens vor dem Regierungsrat kommt § 8 Abs. 1 AnwT zur Anwendung. Der Aufwand für das betreffende Rechtsmittelverfahren ist mit 50 %, mithin mit Fr. 3'500.– zu bemessen.

Da der vorinstanzliche Entscheid ebenfalls fehlerhaft war, sind die dort entstandenen Parteikosten je zur Hälfte von der Gemeinde Q._____ und der Staatskasse zu übernehmen.

Auslagen und Mehrwertsteuern sind darin enthalten (§ 8c Abs. 1 Satz 2 AnwT).

Beschluss

1.

Es wird festgestellt, dass die beiden vorinstanzlichen Entscheide nichtig sind, womit A. _____ weiterhin in der Regelklasse der Gemeinde zu beschulen ist.

2.

a)

Die Verfahrenskosten für das Beschwerdeverfahren vor dem Schulrat des Bezirks R. _____ gehen zulasten der Staatskasse.

b)

Die Verfahrenskosten für das Beschwerdeverfahren vor dem Regierungsrat, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 1'000.– sowie der Kanzleigebühr und den Auslagen von Fr. 505.20, insgesamt Fr. 1'505.20, werden dem Gemeinderat Q. _____ auferlegt.

3.

a)

Die Gemeinde Q. _____ wird verpflichtet, dem Beschwerdeführer beziehungsweise seinem gesetzlichen Vertreter die vor dem Schulrat des Bezirks R. _____ entstandenen Parteikosten von Fr. 7'700.– (inklusive Auslagen und MwSt.) zu ersetzen.

b)

Die Gemeinde Q. _____ wird verpflichtet, dem Beschwerdeführer beziehungsweise seinem gesetzlichen Vertreter die vor dem Regierungsrat entstandenen Parteikosten von insgesamt Fr. 3'850.– zur Hälfte, mithin zu Fr. 1'925.– (inklusive Auslagen und MwSt.), zu bezahlen.

c)

Dem Beschwerdeführer beziehungsweise seinem gesetzlichen Vertreter wird für das Beschwerdeverfahren vor dem Regierungsrat die andere Hälfte der entstandenen Parteikosten von Fr. 3'850.–, mithin zu Fr. 1'925.– (inklusive Auslagen und MwSt.), aus der Staatskasse ersetzt.