

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00049 vom 25. Februar 2004

ZH Verwaltungsgericht, 2004-02-25, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2010.00049

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00049 du 25 février 2004

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00049 del 25 febbraio 2004

Regeste

Disziplinar-massnahme | Vorübergehende Wegweisung vom Unterricht/vorsorgliche Massnahme Aufgrund des Obligatoriums des Grundschulunterrichts besteht ein gewichtiges öffentliches Interesse an einem geordneten Schulbetrieb. Die Berücksichtigung von Interessen einzelner Schüler findet dort ihre Schranken, wo ein geordneter und effizienter Schulbetrieb nicht mehr aufrechterhalten werden kann (E.3.3). Der vorübergehende Ausschluss muss verhältnismässig sein. Dabei ist insbesondere zu untersuchen, ob sich die Massnahme wirklich gegen den Störer richtet. Disziplin im Unterricht ist in hohem Mass eine Frage der Gruppendynamik im Klassenverband und des Verhältnisses zwischen Lehrkraft und Schülern. Schüler, die den Unterricht beeinträchtigen, können demnach auch bloss das Symptom einer tiefer liegenden Problemsituation sein. In derartigen Konstellationen ist der Ausschluss des verhaltensauffälligen Schülers nicht oder nur kurzfristig geeignet, den geordneten Schulbetrieb wiederherzustellen (E.3.4). Der vorübergehende Ausschluss muss zumutbar sein. Die Zumutbarkeit ist erheblich von der Betreuung während der Zeit des Ausschlusses abhängig. In der Regel ist eine Weiterbetreuung durch geeignete Personen oder Institutionen angezeigt (E.3.5). Bei einem tätlichen Angriff auf die Lehrperson im vorliegenden Ausmass handelt es sich um eine schwere Disziplinverfehlung, die eine vorübergehende Wegweisung rechtfertigt. Eine vorangehende mildere Massnahme war nicht erforderlich (E.4.4). An die Leistungsfähigkeit des Staates würden übersteigerte Erwartungen herangetragen, sofern bei einer vorübergehenden Wegweisung aus disziplinarischen Gründen stets umgehend eine Anschlusslösung angeboten werden müsste (E.4.5). In dringenden Fällen muss es der Schulpflege möglich sein, Massnahmen der Sonderschulung, namentlich einen Einzelunterricht, als vorsorgliche Massnahme anzuordnen (E.5.6). Abweisung der Beschwerde

Erwägungen

E. 1.1

Das Verwaltungsgericht prüft seine Zuständigkeit von Amts wegen (§ 70 in Verbindung mit § 5 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG, LS 175.2]; Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 5 N. 3). Rekursentscheide des Bezirksrats betreffend Anordnungen der Schulpflege können nach Massgabe des Verwaltungsrechtspflegegesetzes beim Verwaltungsgericht mit Beschwerde angefochten werden (§ 75 Abs. 2 des Volksschulgesetzes vom 7. Februar 2005 [VSG, LS 412.100]; diese Bestimmung ist gemäss § 79 Abs. 1 VSG in Verbindung mit Ziff. I des Beschlusses des Regierungsrates über die Inkraftsetzung des Volksschulgesetzes vom 20. Juni 2006

[RRB-VSG, LS 412.100.1] seit dem Schuljahr 2007/08 bzw. seit dem 20. August 2007 in Kraft). Nach § 41 VRG ist der Weiterzug grundsätzlich zulässig. Streitigkeiten betreffend den Schulausschluss fallen nicht unter den Ausnahmekatalog von § 43 VRG.

E. 1.2

Zum Rekurs und zur Beschwerde ist gemäss § 21 lit. a VRG in Verbindung mit § 70 VRG berechtigt, wer durch die angefochtene Anordnung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an ihrer Aufhebung oder Änderung hat. Dabei ist das Interesse im Allgemeinen nur schutzwürdig, wenn der Rekurrent beim Einreichen des Rechtsmittels und auch im Zeitpunkt der Urteilsfällung ein aktuelles praktisches Interesse an der Aufhebung oder Änderung der angefochtenen Verfügung hat (Kölz/Bosshart/Röhl, § 21 N. 25).

E. 1.3

Die Praxis gestattet sorgeberechtigten Eltern(teilen), in Volksschulfragen für das Kind Rechtsmittel zu ergreifen (vgl. Herbert Plotke, Schweizerisches Schulrecht, 2. A., Bern etc. 2003, S. 699 f.; Kölz/Bosshart/Röhl § 21 N. 13). Vorliegend ist davon auszugehen, dass dem Beschwerdeführer die elterliche Sorge zusteht. Jedenfalls ist der Verfügung vom 19. Dezember 2002 des Einzelrichters des Bezirks Z, nach welcher der Beschwerdeführer sowie die Mutter von C zum Getrenntleben berechtigt sind, nichts Gegenteiliges zu entnehmen.

E. 1.4

Auf das Erfordernis des aktuellen Interesses kann seinerseits nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts ausnahmsweise verzichtet werden, wenn sich die Rechtsfrage jederzeit unter gleichen oder ähnlichen Umständen wieder stellen könnte, an ihrer Beantwortung infolge der grundsätzlichen Bedeutung ein öffentliches Interesse besteht und sie im Einzelfall kaum je rechtzeitig gerichtlich überprüft werden könnte (VGr, 22. Februar 2006, VB.2005.00533, E. 1.2, www.vgrzh.ch). Vorliegend kann unabhängig davon, ob sich aus dem übergeordneten Recht ein Anspruch auf gerichtliche Beurteilung bei Fehlen eines aktuellen Rechtsschutzinteresses ergibt (dazu Marion Spori, Vereinbarkeit des Erfordernisses des aktuellen schutzwürdigen Interesses mit der Rechtsweggarantie von Art. 29a BV und dem Recht auf eine wirksame Beschwerde nach Art. 13 EMRK, AJP 2008, S. 147 ff., 151 f.), auf der Grundlage der zitierten verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung vom Erfordernis des aktuellen Rechtsschutzinteresses abgesehen werden. Grund hierfür ist, dass sich über einen Ausschluss vom Schulunterricht im Instanzenzug kaum je rechtzeitig befinden lässt – nicht zuletzt, weil einem Ausschluss regelmässig die aufschiebende Wirkung entzogen wird (vgl. BGE 129 I 12 E. 10.6.6). Zugleich könnte sich die Frage unter gleichen oder ähnlichen Umständen wieder stellen, wobei an ihrer Beantwortung infolge der grundsätzlichen Bedeutung – die Massnahme tangiert ein Grundrecht (Art. 19 BV) – ein öffentliches Interesse besteht. Zu klären ist unter anderem, ob Anspruch auf unentgeltlichen Grundschulunterricht die Behörde – wie vom Beschwerdeführer geltend gemacht – verpflichtet, im Anschluss an den Schulausschluss für den Betroffenen sofort einen Einzelunterricht anzubieten. Nur schon deshalb kann der Umstand, dass die Beschwerdegegnerin am 21. Oktober 2009 und damit rund einen Monat nach Schulausschluss für C mit Wirkung ab dem 26. Oktober 2009 Einzelunterricht angeordnet hat, für die Frage der Beschwerdelegitimation nicht ausschlaggebend sein.

E. 2.1

Der Verwaltungsprozess ist vom Grundsatz beherrscht, dass der Streitgegenstand beim Durchlaufen des funktionellen Instanzenzugs gleich bleibt. Gegenstand eines Rechtsmittelverfahrens kann nur sein, was Gegenstand des angefochtenen Entscheids war bzw. nach richtiger Gesetzesanwendung hätte sein sollen (vgl. dazu und zum Folgenden VGr, 21. Januar 2009, VB.2008.00537, E. 1.2, www.vgrzh.ch). Andernfalls müsste sich die Rechtsmittelinstantz erstmals mit Anträgen befassen, mit denen sich die Vorinstanz zulässigerweise nicht auseinandergesetzt hat (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 52 N. 3). Erging die erstinstanzliche Verfügung von Amtes wegen, bestimmt sich der Streitgegenstand einerseits aus dem Verfügungsthema und dem dazugehörigen Sachverhalt, andererseits aus dem Antrag des Rekurrenten und dem von diesem dem Rekurs zugrunde gelegten Sachverhalt, soweit dieser in einem nachvollziehbaren Zusammenhang mit der angefochtenen Verfügung steht (Kölz/Bosshart/Röhl, Vorbem. zu §§ 19–28 N. 86). Soweit der Beschwerdeführer beantragt, eine Untersuchung über die Vorfälle in der Kleinklasse im Schulhaus D anzuordnen, ist sein Begehren nicht vom Streitgegenstand erfasst und deshalb nicht Prozessthema. Die entsprechenden Vorbringen müssten mittels Aufsichtsbeschwerde geltend gemacht werden. Eine Aufsichtsbeschwerde ist indessen nicht beim Verwaltungsgericht, sondern bei der für das Gemeinwesen zuständigen Direktion der Justiz und des Innern zu erheben (siehe §§ 147 und 148 des Gemeindegesetzes vom 6. Juni 1926 [GemeindeG, LS 131.1]; Kölz/Bosshart/Röhl, Vorbem. zu §§ 19–28 N. 34). Die Vorinstanz als erste Aufsichtsinstanz über die Gemeinden (§ 141 GemeindeG) war ihrerseits nicht verpflichtet, den Rekurs des Beschwerdeführers als Aufsichtsbeschwerde entgegenzunehmen, da sie dessen Rekurslegitimation verneinte (siehe dazu Kölz/Bosshart/Röhl, Vorbem. zu §§ 19–28 N. 32). Sie tat dies dennoch, verneinte zugleich aber die Notwendigkeit aufsichtsrechtlicher Vorkehren. Von einer Überweisung an die Direktion der Justiz und des Innern kann abgesehen werden, da für das Einreichen einer Aufsichtsbeschwerde keine Frist zu wahren ist (Kölz/Bosshart/Röhl, Vorbem. zu §§ 19–28 N. 37) und es dem Beschwerdeführer daher jederzeit offensteht, an die Direktion zu gelangen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 5 N. 37).

E. 2.2

Die Verfügung der Beschwerdegegnerin vom 23. September 2009 enthält keine Angaben über die Rechtsgrundlage, auf welche sie sich stützt. In der Rekursantwort verweist die Beschwerdegegnerin auf § 52 Abs. 1 lit. b VSG, der es ihr erlaube, Schüler vorübergehend vom obligatorischen Unterricht wegzuweisen. Sie nimmt insofern Bezug auf Ziff. 2 der genannten Bestimmung, der eine temporäre Wegweisung für maximal vier Wochen erlaubt. Die Verfügung vom 23. September 2009 beschränkt sich aber nicht auf den vorübergehenden Ausschluss vom Unterricht. Neben der "sofortige[n] Dispensation" werden eine längerfristige Lösung und – sofern sich eine solche nicht rasch umsetzen liesse – Einzelunterricht angekündigt. Ist eine Rückkehr in den Klassenverband nicht vorgesehen, handelt es sich bei der angeordneten "Dispensation" aber nicht oder nicht ausschliesslich um eine vorübergehende Wegweisung. Zur Debatte stehen zusätzlich die Anordnung einer Sonderschulung aus disziplinarischen Gründen, wie sie in § 53 Abs. 1 VSG geregelt wird, oder eine Versetzung in eine andere Schule gemäss § 52 Abs. 1 lit. b Ziff. 3 VSG. Dies ist von der Vorinstanz, nicht aber vom Beschwerdeführer, übersehen worden. Richtig betrachtet beinhaltet die Verfügung vom 23. September 2009 deshalb zwei Anordnungen. Zum einen wurde C mit sofortiger Wirkung vom Unterricht ausgeschlossen. Dabei handelt es sich um eine vorübergehende Wegweisung nach § 52 Abs. 1 lit. b Ziff. 2 VSG. Zum anderen wurden eine Sonderschulung gemäss § 53 Abs. 1 VSG – wobei Zeitpunkt und Art

der Sonderschulung noch offen gelassen wurden – oder zumindest eine Versetzung in eine andere Schule gemäss § 52 Abs. 1 lit. b Ziff. 3 VSG in Aussicht gestellt. Dagegen lässt sich nicht einwenden, die Verfügung der Beschwerdegegnerin vom 21. Oktober 2009 sei in Rechtskraft erwachsen (so die Vorinstanz). Eine solche Argumentation übersieht, dass bereits die angefochtene Verfügung den Ausschluss von C aus seiner bisherigen Klasse vorsah. Diese Verfügung ist vom Beschwerdeführer angefochten worden, wobei ihm im Gegensatz zur Vorinstanz nicht entgangen ist, dass die Verfügung eben nicht ausschliesslich eine vorübergehende Wegweisung enthielt. Es kann ihm deshalb nicht vorgehalten werden, er habe es unterlassen, auch die Verfügung vom 21. Oktober 2009 anzufechten. Mit Verfügung vom 21. Oktober 2009 ist Einzelunterricht und damit eine Form der Sonderschulung (vgl. § 36 Abs. 1 VSG) angeordnet worden. Die angefochtene Verfügung vom 23. September 2009 ist daher unter dem Gesichtspunkt von § 52 Abs. 1 lit. b Ziff. 2 VSG sowie unter jenem von § 53 Abs. 1 VSG zu prüfen, während die Versetzung in eine andere Schule ausgeblendet werden kann. Vorab sind dabei die verfassungsrechtlichen Vorgaben hinsichtlich der vorläufigen Wegweisung vom Schulunterricht darzustellen.

E. 3.1

Art. 19 BV gewährleistet einen Anspruch auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht. Bei Grundrechten, die wie Art. 19 BV Ansprüche auf staatliche Leistungen begründen, stellt der Staat keine Schranken auf, sondern nennt die Voraussetzungen, unter denen ein Anspruch gegeben ist (BGE 129 I 12 E. 6.2; Giovanni Biaggini, BV, Bundesverfassung, Zürich 2007, Art. 19 N. 12; Ulrich Häfelin/Walter Haller/Hellen Keller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 7. A., Zürich etc. 2008, S. 274). Die Zulässigkeit dieser Voraussetzungen überprüft das Bundesgericht "in sinngemässer (Teil-)Anwendung" von Art. 36 BV (BGE 129 I 12 E. 6.4).

E. 3.2

Was die gesetzliche Grundlage anbelangt, muss diese im schulischen Disziplinarrecht abgesehen von der Begründung des Sonderstatusverhältnisses nicht bis ins letzte Detail gehen, sondern darf der Natur des Rechtsverhältnisses entsprechend weit gefasst sein (BGE 129 I 12 E. 8.5).

E. 3.3

Aufgrund des Obligatoriums des Grundschulunterrichts besteht ein gewichtiges öffentliches Interesse an einem geordneten Schulbetrieb (BGE 129 I 12 E. 8.3). Die Berücksichtigung von Interessen einzelner Schüler findet dort ihre Schranken, wo ein geordneter und effizienter Schulbetrieb nicht mehr aufrechterhalten werden kann und dadurch der Ausbildungsauftrag der Schule in Frage gestellt wird. Die Ausübung des Anspruches auf einen den individuellen Fähigkeiten entsprechenden Grundschulunterricht durch einen Schüler wird insoweit durch den entsprechenden Anspruch der anderen Schüler begrenzt. Wird der geordnete Schulbetrieb durch einen Schüler derart gestört, dass dadurch der Bildungsauftrag der Schule gegenüber anderen Schülern der Klasse oder des betreffenden Schulhauses in Frage gestellt wird, liegt der Ausschluss des Störers vom Unterricht sowohl im öffentlichen Interesse als auch im (überwiegenden) privaten Interesse der übrigen Schüler an einer genügenden unentgeltlichen Schulbildung (vgl. BGE 129 I 12 E. 8.4). Ein Schulausschluss aus disziplinarischen Gründen ist nur bei noch andauernder Störung des Unterrichts angezeigt (BGE 129 I 12 E. 8.4). Die Störung kann dabei in einer Gefahr für die

Sicherheit der Lehrkräfte oder für Sicherheit, Unterricht und Erziehung der anderen Schüler bestehen (vgl. Daniel Kettiger/Marianne Schwander, Disziplinarischer Schulausschluss im Kanton Bern – Nachlese zu einem Bundesgerichtsurteil, Jusletter vom 27. Januar 2003, Rz. 9). Wird ein Schüler gegenüber Lehrkräften und/oder Mitschülern gewalttätig, ist deshalb abzuklären, ob sich Ähnliches mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit wiederholen wird. So hat das Bundesgericht den Ausschluss eines Schüler, der einem Hauswart des Schulareals die Faust ins Gesicht geschlagen hatte, auch unter Hinweis auf dessen übriges Verhalten für zulässig erklärt (vgl. BGE 129 I 35 E. 9.4; Kettiger/Schwander, a.a.O.).

E. 3.4

Der vorübergehende Ausschluss muss verhältnismässig sein. Das Bundesgericht erachtet den Ausschluss trotz gewisser Bedenken grundsätzlich als geeignet, um eine gestörte Schuldordnung wiederherzustellen (BGE 129 I 12 E. 9.2). Die Eignung des Ausschlusses ist aber in jedem Einzelfall zu prüfen. Dabei ist insbesondere zu untersuchen, ob sich die Massnahme wirklich gegen den Störer richtet. Disziplin im Unterricht ist in hohem Mass eine Frage der Gruppendynamik im Klassenverband und des Verhältnisses und der Interaktion zwischen Lehrkraft und Schülern. Störungen im Schulbetrieb können ihren Grund häufig auch in diesem Bereich haben. Schüler, die den Unterricht beeinträchtigen, können demnach bloss das Symptom einer tiefer liegenden Problemsituation sein. In derartigen Konstellationen ist der Ausschluss des verhaltensauffälligen Schülers nicht oder nur kurzfristig geeignet, den geordneten Schulbetrieb wiederherzustellen. Eine nachhaltige Lösung bedingt indes andere Massnahmen (Kettiger/Schwander, Rz. 11). Der vorübergehende Ausschluss ist unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit weiter erst zulässig, wenn weniger weit gehende Massnahmen, verbunden mit der Androhung des Ausschlusses, nicht den gewünschten Erfolg gezeigt haben. Davon kann allerdings abgesehen werden, wenn der Disziplinarverstoss derart schwer ist, dass der fehlbare Schüler untragbar für die Schule geworden ist und diese, sofern der Schüler nicht entfernt wird, ihre Aufgabe nicht mehr richtig erfüllen kann. Der Ausschluss kommt somit nur als letzte und schärfste Massnahme in Frage. Auch seine Dauer muss der Situation angemessen sein (BGE 129 I 12 E. 9.4).

E. 3.5

Schliesslich muss der vorübergehende Ausschluss im konkreten Fall zumutbar sein. Die Auswirkungen des Ausschlusses müssen in einem vernünftigen Verhältnis zu den Auswirkungen der Massnahme auf den betroffenen Schüler stehen. Die Zumutbarkeit ist dabei erheblich von Art und Umfang der Betreuung während der Zeit des Ausschlusses abhängig (Kettiger/Schwander, Rz. 13). Auch ein vorübergehender Ausschluss muss im Lichte von Art. 19 BV der Erziehungs- und Unterstützungsaufgabe untergeordnet werden, die dem Gemeinwesen ebenfalls obliegt. In der Regel hat dies durch die Gewährleistung einer Weiterbetreuung des ausgeschlossenen Schülers durch geeignete Personen oder Institutionen zu geschehen (BGE 129 I 12 E. 9.5, 129 I 35 E. 11.2; BGr, 31. Mai 2006, 2P.27/2006, E. 2.5.3, www.bger.ch; siehe auch Jörg Paul Müller/Markus Schefer, Grundrechte in der Schweiz, 4. A., Bern 2008, S. 800; Biaggini, Art. 19 N. 14). Der Ausschluss hebt die Schulpflicht nicht auf. Die Schüler dürfen nicht einfach ihrem Schicksal überlassen werden. In Zusammenarbeit mit Behörden und Eltern ist ein Ersatzbildungsplatz zu suchen (Plotke, S. 413). Es liegt auf der Hand, dass die Begleitung eines ausgeschlossenen Schülers von grosser Bedeutung ist. Dessen Betreuung dürfte die Eltern oft überfordern. Die anzustrebende Wiedereingliederung, die ein

geändertes Verhalten des "Störers" voraussetzt, erfordert eine auf dieses Ziel ausgerichtete, intensive erzieherische Betreuung des Ausgeschlossenen, die ihm die Eltern allein wohl nur in Ausnahmefällen geben können. Es ist deshalb nicht zulässig, die Verantwortung für die weitere Betreuung ausschliesslich den Eltern aufzubürden (BGE 129 I 12 E. 10.5.2). So rügte das Bundesgericht eine Schulbehörde, die sich mit einem disziplinarischen Schulausschluss begnügte, ohne zugleich in der gebotenen Weise dafür zu sorgen, dass der Schüler in einer anderen geeigneten öffentlichen Schule den ihm zustehenden Unterricht weiter besuchen konnte (BGr, 31. Mai 2006, 2P.27/2006, E. 2.5.5, www.bger.ch).

E. 3.6

Das kantonale Recht trägt den verfassungsrechtlichen Vorgaben Rechnung. Der vorübergehende Schulausschluss hat seine gesetzliche Grundlage in § 52 Abs. 1 lit. b Ziff. 2 VSG. Demnach kann die Schulpflege die vorübergehende Wegweisung vom obligatorischen Unterricht für maximal vier Wochen anordnen, sofern disziplinarische Schwierigkeiten nicht durch die Lehrperson in der Klasse gelöst werden können. Die Eltern sind dabei frühzeitig zu informieren (§ 52 Abs. 2 Satz 1 VSG). Die Erforderlichkeit des Ausschlusses wird in § 56 Abs. 2 der Volksschulverordnung vom 28. Juni 2006 (VSV, LS 412.101) geregelt. Massnahmen nach § 52 Abs. 1 VSG gehen demnach in der Regel mildere Massnahmen nach § 56 Abs. 1 lit. a–c VSV voraus. Erfolgt keine Besserung, orientiert die Lehrperson die Schulleitung. Diese prüft eine Massnahme nach § 52 Abs. 1 lit. a VSG, oder sie orientiert die Schulpflege und beantragt eine Massnahme nach § 52 Abs. 1 lit. b VSG. Auf vorangehende mildere Massnahmen nach § 56 Abs. 1 lit. a–c VSV kann verzichtet werden, wenn sich der Schüler eine schwere Disziplinverfehlung hat zuschulden kommen lassen (vgl. § 56 Abs. 2 VSV). § 57 Abs. 1 VSV schreibt schliesslich vor, dass bei Festlegung von Dauer und Zeitpunkt der vorübergehenden Wegweisung unter anderem zu berücksichtigen ist, ob der Schüler angemessen betreut oder beschäftigt werden kann. Die Verantwortung für die Betreuung oder Beschäftigung des Schülers liegt dabei nach § 58 Abs. 1 VSV bei den Eltern. Diese werden von der Schulpflege und der Schulleitung unterstützt.

E. 3.7

Der vorübergehende Ausschluss wird im Merkblatt "Schulpflicht, Disziplinar massnahmen und Elternpflichten" der Bildungsdirektion (www.vsa.zh.ch/internet/bi/vsa/de/projekte/home/Handreich.html → "Materialien Schulpflicht und Disziplinar massnahmen") weiter konkretisiert. Auch das Merkblatt bewegt sich innerhalb der verfassungsrechtlichen Vorgaben. Der vorübergehende Ausschluss darf gemäss Merkblatt nur angeordnet werden, sofern schwere disziplinarische Verfehlungen vorliegen und im konkreten Fall auch eine präventive Wirkung erwartet werden kann. Hinsichtlich Dauer und Zeitpunkt ist die aktuelle Betreuungs- und Beschäftigungssituation angemessen zu berücksichtigen. Gemäss Merkblatt ist es Aufgabe der Eltern, die Zeit während des Ausschlusses zu organisieren. Sie erhalten dabei Unterstützung von Schulleitung und Schulpflege, die sich zu vergewissern haben, dass Betreuung und Beschäftigung sichergestellt sind. Weiter soll die Zeit während des Ausschlusses dazu genutzt werden, gemeinsam mit den Eltern längerfristige Massnahmen zu planen und allenfalls Unterstützungsmassnahmen anzuordnen. Nicht vorgesehen ist gemäss Merkblatt, betroffene Schüler während der Zeit der Wegweisung von der Schule extern unterzubringen und gezielt zu beschäftigen.

E. 4.1

C besucht eine Kleinklasse. Bei der Kleinklasse handelt es sich um eine sonderpädagogische Massnahme, die auf Schüler mit besonders hohem Förderbedarf ausgerichtet ist (vgl. § 34 Abs. 5 VSG). Gemäss der "Handreichung Kleinklasse" der Bildungsdirektion

(www.vsa.zh.ch/internet/bi/vsa/de/Schulbetrieb/Sonderpaeda/Regelsch/besoklass.html) sind Auffälligkeiten im Bereich Verhalten und Sozialkompetenz häufige Ursache für die Einweisung in eine Kleinklasse. Damit ist einerseits gesagt, dass die Anforderungen, welche an die Schüler einer Kleinklasse gestellt werden, im Bereich Verhalten und Sozialkompetenz tiefer sind als in der Regelklasse. An ihr Verhalten ist ein milderer Massstab anzulegen. Ansonsten würde der Sinn der Kleinklasse in Frage gestellt.

Andererseits hat der Unterricht in der Kleinklasse den Übertritt in die Regelklasse zum Ziel (§ 19 Abs. 1 der Verordnung über die sonderpädagogischen Massnahmen vom 11. Juli 2007 [VSM, LS 412.103]). Nur schon daraus ergibt sich, dass nicht jedes Verhalten toleriert werden kann, da ansonsten ein Übertritt in die Regelklasse illusorisch würde. Hinzu kommen die Anforderungen eines geregelten Unterrichts sowie die Ansprüche der übrigen Schüler.

E. 4.2

Unmittelbarer Anlass für den temporären Schulausschluss bildeten gemäss Verfügung der Beschwerdegegnerin vom 23. September 2009 zwei Zwischenfälle. Am 17. September 2009 soll C gegen seine Klassenlehrerin "massiv tätlich" geworden sein, sodass diese blaue Flecken an den Armen davongetragen habe. C wurde wegen dieses Vorfalls bis zum 21. September 2009 vom Unterricht ausgeschlossen. Der zweite Zwischenfall ereignete sich am 22. September 2009. C soll versucht haben, im dritten Stockwerk aussen an der Fassade von einer Fensterbank zur anderen zu wechseln. Grundsätzlich bringt die Beschwerdegegnerin sinngemäss vor, ein Schüler müsse ein Mindestmass an Sozialisierung und Selbstverantwortung sowie die Fähigkeit, Anweisungen der Lehrpersonen zu befolgen, mitbringen. Dies sei bei C nicht der Fall. Was den Vorfall vom 17. September 2009 anbelangt, weicht die Darstellung des Beschwerdeführers nur teilweise von jener der Beschwerdegegnerin ab. Er räumt ein, C habe der Lehrperson zehn Mal auf den Oberarm geschlagen, diese aber nicht getreten. Den Vorfall vom 22. September 2009 bestreitet der Beschwerdeführer. C sei zwar auf dem Fenstersims gestanden. Entgegen der Aussage der Schule habe er aber die Aussenseite des Fenstersimses nicht betreten. Von einer Selbstgefährdung könne deshalb keine Rede sein. Die Frage braucht nicht geklärt zu werden. C hat im laufenden Schuljahr gemäss Unterlagen der Schule am 10. September 2009 einen Mitschüler blutig geschlagen hat und ist gegenüber einem Lehrer gewalttätig geworden. Daneben sind für das erste Quartal des Schuljahrs 2009/10 verschiedene andere Vorfälle dokumentiert. Angesichts dieser Vorgeschichte durfte die Beschwerdegegnerin nach dem tätlichen Angriff auf eine Lehrkraft vom 17. September 2009 davon ausgehen, dass C den Unterricht auch weiterhin gefährdet. Am Ausschluss bestand deshalb ein genügendes öffentliches Interesse.

E. 4.3

Der Beschwerdeführer stellt allerdings die Eignung der Massnahme in Frage. Er führt das Verhalten von C auf Fehler und Unterlassungen der Schule und namentlich der Lehrperson zurück. Die Probleme seien erst mit Stellenantritt der neuen Lehrperson auf Beginn des Schuljahrs 2009/10 entstanden. Es sei zu einer Umkehr der Hierarchie gekommen. Dass die

Schüler diese Situation ausgenutzt hätten, können ihnen nicht vorgeworfen werden. Der Lehrperson fehle es an der erforderlichen Ausbildung. Schulleitung und Schulpflege hätte früher einschreiten müssen, sei doch die Hälfte der Schüler vorübergehend vom Unterricht ausgeschlossen worden. Erst nach dem Ausschluss von C seien organisatorische Massnahmen getroffen worden. So sei etwa der gemeinsame Unterricht für Unterstufe und Mittelstufe aufgehoben worden. Dies zeige, dass nicht C die Ursache für die Schwierigkeiten gewesen sei. Die Beschwerdegegnerin hat sich zu den Vorwürfen des Beschwerdeführers hinsichtlich der mangelhaften Organisation und fehlenden Qualifikation der Lehrperson nicht geäussert. Die Vorinstanz hat erwogen, entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers lasse sich das Verhalten von C nicht mit den Umständen erklären. So gehe aus dem Protokoll des Standortgesprächs vom 3. Juni 2009 hervor – damals war noch eine andere Lehrperson für die Klasse verantwortlich –, dass auch die frühere Lehrkraft das Verhalten von C als "schlecht" einstufte. Auch wenn die Vorhaltungen des Beschwerdeführers nicht gänzlich von der Hand zu weisen sind – offensichtlich verschlechterten sich die Zustände auf Beginn des Schuljahrs 2009/10 hin –, kann das Verhalten von C nicht ausschliesslich mit Fehlern und Unterlassungen auf Seiten der Beschwerdegegnerin erklärt werden. Tatsächlich lässt sich dem Protokoll des Standortgesprächs entnehmen, dass C bereits im Schuljahr 2008/09 ständig "Händel" suchte und in solche verwickelt wurde. Gemäss Protokoll spielte er gerne den Polizisten, suchte ältere Kinder, um diesen etwas zu beweisen, gelangte dann aber unter die Räder. Auch ging er keiner Auseinandersetzung aus dem Weg. Unter dem Punkt "Zukunft Zielvereinbarungen" heisst es schliesslich: "[B]leibt in der Klasse, Provokationen und Lernbereitschaft muss sich verbessern". Sein vorübergehender Ausschluss erscheint daher als geeignet, den Unterricht wieder in geordnete Bahnen zu lenken; primäres Ziel eines vorübergehenden Ausschlusses ist es, eine Konfliktsituation vorerst zu beruhigen (so das Merkblatt "Schulpflicht, Disziplinmassnahmen und Elternpflichten" der Bildungsdirektion). Über die Zulässigkeit weiter reichender Massnahmen wie namentlich eine Versetzung in eine andere Schule (vgl. § 52 Abs. 1 lit. b Ziff. 3) oder einer Sonderschulung gestützt auf § 53 Abs. 1 VSG ist damit aber nichts gesagt. In dieser Hinsicht ist zu beachten, dass auch an der Wiedereingliederung schwieriger Schüler in den weiteren Bildungsgang ein erhebliches öffentliches Interesse besteht (BGE 129 I 12 E. 8.3).

E. 4.4

Eine vorangehende mildere Massnahme war nicht erforderlich. Bei einem tätlichen Angriff auf die Lehrperson im vorliegenden Ausmass handelt es sich um eine schwere Disziplinverfehlung (vgl. § 56 Abs. 2 VSV). Hinzu kommt, dass C, nachdem er am 10. September 2009 einen Mitschüler blutig geschlagen hatte und gegenüber einem Lehrer gewalttätig geworden war, eine dritte Vorwarnung erhalten hatte. Eine solche kommt offenbar einem schriftlichen Verweis gleich.

E. 4.5

Zu prüfen bleibt die Zumutbarkeit des Ausschlusses. C wurde mit Verfügung vom 23. September 2009 vorübergehend vom Unterricht ausgeschlossen. Für die Zeit ab dem 26. Oktober 2009 würde für ihn als Übergangslösung Einzelunterricht angeordnet. Effektiv vom Unterricht ausgeschlossen war er damit für zweieinhalb Wochen. Vom 5. Oktober bis zum 16. Oktober 2009 waren Herbstferien (siehe www.vsa.zh.ch/internet/bi/vsa/de/Servicewtl/Ferien.html). Der Beschwerdeführer bringt vor, C sei dadurch in seinem Anspruch auf Grundschulunterricht verletzt worden. Die

Beschwerdegegnerin stellte in der Verfügung vom 23. September 2009 eine sofortige Anschlusslösung für C in Aussicht. Für den Fall, dass sich eine solche nicht rasch umsetzen lasse, sagte sie für die Zeit nach den Herbstferien Einzelunterricht zu. Am 3. Oktober 2009 teilte sie dann allerdings mit, die Abklärungen im Hinblick auf die weitere Schulung von C würden noch einige Zeit in Anspruch nehmen. Zudem sei unmittelbar nach den Herbstferien aus Kapazitätsgründen noch kein Einzelunterricht möglich. Anders als im erwähnten Entscheid des Bundesgerichts 31. Mai 2006 (2P.27/2006, E. 2.5.5, www.bger.ch) lässt sich vorliegend den Behörden deshalb nicht vorwerfen, sie hätten sich mit dem Ausschluss des Schülers begnügt, ohne sich um dessen schulische Zukunft zu kümmern. Auch der Umstand, dass C zweieinhalb Wochen privat betreut werden musste, lässt die angeordnete Wegweisung nicht als unzulässig erscheinen. Bei sozialen Grundrechten nennt das Recht die Voraussetzungen, unter denen ein Anspruch gegeben ist (BGE 129 I 12 E. 6.2; Biaggini, Art. 19 N. 12; Häfelin/Haller/Keller, S. 274). Ihre Grenze finden derartige Konkretisierungen namentlich in der Leistungsfähigkeit des Staates (BGE 129 I 35 E. 8.2). An diese würden übersteigerte Erwartungen herangetragen, sofern bei einem Ausschluss aus disziplinarischen Gründen stets umgehend eine Anschlusslösung angeboten werden müsste. Dies gilt namentlich in Fällen, in denen als Anschlusslösung der Einzelunterricht des betroffenen Schülers geplant wird. Daneben ist der Situation der Eltern Rechnung zu tragen. Die Praxis des Bundesgerichts läuft auf eine Pflicht der Behörden hinaus, bereits vor dem Ausschluss zu prüfen, ob die Eltern in der Lage sind, die Betreuung des betroffenen Schülers zu gewährleisten. Ist dies nicht der Fall, hat die Schulbehörde zusammen mit den Eltern die notwendigen Massnahmen zu veranlassen (vgl. Kettiger/Schwander, Rz. 14). Die Zeit, die den Behörden für die Organisation einer Anschlusslösung zu gewähren ist, hängt schliesslich regelmässig von der Vorgeschichte des Ausschlusses ab. Wo einem vorübergehenden Ausschluss eine Reihe anderer Massnahmen vorausgeht, sodass sich der Ausschluss anbahnt, darf erwartet werden, dass die Behörde bereits in dessen Vorfeld eine Anschlusslösung sucht. Geht der Ausschluss dagegen auf eine schwere Disziplinverfehlung im Sinn von § 56 Abs. 2 VSM zurück, ist der Behörde für die Anschlusslösung wohl etwas mehr Zeit zuzugestehen. Vorliegend war der Beschwerdeführer offenbar in der Lage, die Betreuung seines Sohns während der fraglichen Zeitspanne zu übernehmen. Gemäss Lohnausweis geht der Beschwerdeführer keiner Erwerbstätigkeit mehr nach. Soweit ersichtlich, kümmerte er sich zudem bereits nach der Wegweisung vom 17. September 2009 um C. Anzeichen dafür, dass er mit der Betreuung überfordert wäre, bestehen keine. Die grundsätzlichen Vorbehalte des Bundesgerichts gegenüber einer temporären Betreuung durch die Eltern (vgl. BGE 129 I 12 E. 10.5.2) sind deshalb vorliegend nicht angebracht. Soweit die Beschwerdegegnerin ihren Pflichten nachgekommen ist, ist der vorübergehende Ausschluss daher als zumutbar anzusehen. Zu diesen Pflichten gehört insbesondere, dass die Klassenlehrperson dem Schüler die verpassten Lernziele und -inhalte bekannt gibt. Arbeiten sind nach Hause zu geben und bei der Nacharbeit ist Unterstützung zu gewähren (siehe das Merkblatt "Schulpflicht, Disziplinar massnahmen und Elternpflichten").

E. 5.1

Die Verfügung vom 23. September 2009 beinhaltet wie erwähnt nicht ausschliesslich eine vorübergehende Wegweisung. Implizit wurden vielmehr eine Rückkehr von C in den Klassenverband ausgeschlossen und eine Sonderschulung (§ 53 Abs. 1 VSG) respektive eine Versetzung in eine andere Schule in Aussicht gestellt, wobei mit der Anordnung des Einzelunterrichts schliesslich eine Form der Sonderschulung realisiert worden ist.

Nachfolgend ist die Zulässigkeit dieser Anordnung zu prüfen.

E. 5.2

Mittels sonderpädagogischer Massnahme soll Schülern mit besonderen pädagogischen Bedürfnissen geholfen werden (§ 33 Abs. 1 Satz 1 VSG). Derartige Bedürfnisse bestehen, sofern die schulische Förderung in der Regelklasse allein nicht erbracht werden kann (§ 2 Abs. 1 VSM). Dies ist nicht nur der Fall, wenn beim Schüler Leistungsschwächen oder eine Behinderung vorliegen, sondern auch bei auffälligen Verhaltensweisen (§ 2 Abs. 2 VSM). § 53 Abs. 1 VSG sieht denn auch eine Sonderschulung für Schüler vor, die den Schulbetrieb in schwer wiegender Weise beeinträchtigen. Obwohl die sonderpädagogische Massnahme keinen Disziplincharakter hat, liegen ihr hier vergleichbare Überlegungen zugrunde: Es soll verhindert werden, dass der betreffende Schüler einen geordneten Schulbetrieb verunmöglicht. Die sonderpädagogische Massnahme erfolgt deshalb auch im Interesse der übrigen Schüler und des Schulbetriebs (vgl. VGr, 10. März 2010, VB.2010.00022, E. 2.4, www.vgrzh.ch).

E. 5.3

Sonderschulung meint die Bildung von Kindern, die in Regel- oder Kleinklassen nicht angemessen gefördert werden können (§ 34 Abs. 6 VSG). Sie findet in Sonderschulen, als integrierte Sonderschulung oder als Einzelunterricht statt (§ 36 Abs. 1 VSG; § 20 VSM). Einzelunterricht wird in Ausnahmefällen erteilt (§ 23 Abs. 1 VSM). Schüler mit Verhaltensschwierigkeiten dürfen bis zur Festlegung einer geeigneten Schulung während sechs Monaten einzeln unterrichtet werden (§ 23 Abs. 2 VSM). Gemäss einem Merkblatt der Bildungsdirektion ("Sonderschulung als Einzelunterricht", www.vsa.zh.ch/internet/bi/vsa/de/Schulbetrieb/Sonderpaeda/Sonderschulu.html → "Sonderschulung als Einzelunterricht") wird der Einzelunterricht beispielsweise angeordnet bei schwerer Krankheit, schweren Verhaltensauffälligkeiten oder zur Überbrückung der Wartezeit, bis ein Platz in einer Sonderschule frei wird.

E. 5.4

In Bezug auf das Zuweisungsverfahren gilt Folgendes: Der Prüfung einer sonderpädagogischen Massnahme setzt eine Standortbestimmung voraus. Die Beteiligten legen den Förderbedarf, die Förderziele und den weiteren Ablauf fest. Die Bildungsdirektion regelt das Verfahren (§ 24 VSM). Die Entscheidung über sonderpädagogische Massnahmen wird von den Eltern, der Lehrperson und der Schulleitung gemeinsam getroffen (§ 37 Abs. 1 VSG). Fällt eine Sonderschulung in Betracht, ist die Mitwirkung und die Zustimmung der Schulpflege und eine schulpsychologische Abklärung erforderlich (§ 37 Abs. 2 VSG, § 25 Abs. 1 lit. a und § 26 Abs. 4 VSM). Die Abklärung wird in der Regel vom zuständigen schulpsychologischen Dienst durchgeführt, welcher weitere Unterlagen beiziehen kann (§ 25 Abs. 2 VSM). Bei Bedarf können auch weitere Fachleute beigezogen werden (§ 38 Abs. 3 VSG). Wird auch nach durchgeführter schulpsychologischer Abklärung unter den Beteiligten keine Einigung erzielt, entscheidet die Schulpflege. Sie berücksichtigt das Kindeswohl und die Auswirkungen auf den Schulbetrieb und kann ergänzende Abklärungen anordnen (§ 39 VSG, § 26 Abs. 2 VSM). Die angeordneten Massnahmen sind regelmässig auf ihre Notwendigkeit und Wirksamkeit zu überprüfen (§ 40 VSG, § 26 Abs. 3 VSM).

E. 5.5

Die Beschwerdegegnerin hat dem Beschwerdeführer am 19. Oktober 2009 mitgeteilt, die schulpsychologische Abklärung nehme noch einige Zeit in Anspruch, weshalb die Möglichkeit für einen Einzelunterricht nach den Herbstferien abgeklärt worden sei. Unmittelbar nach Ende der Herbstferien sei allerdings noch kein Platz frei (siehe auch den gleich lautenden Brief an die Mutter von C vom 3. Oktober 2009). Am 21. Oktober 2009 verfügte die Beschwerdegegnerin den "Einzelunterricht als zeitlich begrenzte Übergangslösung". Einzelunterricht kann bei einem verhaltensauffälligen Schüler wie C als Massnahme der Sonderschulung nach § 53 Abs. 1 VSG grundsätzlich zulässig sein. Vorliegend wurden jedoch die verfahrensrechtlichen Vorschriften nicht eingehalten. Wird die Sonderschulung als Einzelunterricht angeordnet, gilt dasselbe Zuweisungsverfahren wie für die übrigen Arten von Sonderschulung (so das Merkblatt "Sonderschulung als Einzelunterricht"). Notwendig sind sowohl Standortgespräch wie auch schulpsychologische Abklärung. Beides fand vorliegend nicht statt. Das Standortgespräch vom 1. Juli 2009 wurde nicht im Hinblick auf einen Ausschluss von C aus der Kleinklasse geführt, sondern diente der Überprüfung des Besuchs der Kleinklasse (vgl. § 28 VSM).

E. 5.6

Allerdings kann die Schulpflege gemäss § 53 Abs. 3 VSG in dringenden Fällen einen sofortigen Schulausschluss beschliessen und vorsorgliche Massnahmen, insbesondere eine Heimeinweisung, veranlassen. In maiore minus muss es ihr in dringenden Fällen möglich sein, weniger einschneidende Massnahmen der Sonderschulung, namentlich einen Einzelunterricht, als vorsorgliche Massnahme anzuordnen. Im Lichte von § 53 Abs. 3 VSG lässt sich der als Übergangslösung angeordnete Einzelunterricht daher als vorsorgliche Massnahme betrachten. Bei einer solchen kann von den beschriebenen verfahrensrechtlichen Anforderungen an eine Sonderschulung – schulpsychologische Abklärung, Standortbestimmung – abgesehen werden; andernfalls bestünde in dringenden Fällen keine Handhabe für die vorläufige Anordnung des Einzelunterrichts. Eine solche muss aber zulässig sein, bis die Behörden über das weitere Vorgehen entschieden haben. Die Schulbehörden sind ihrerseits verpflichtet, über das weitere Vorgehen beförderlich zu entscheiden. Vorliegend war die zeitliche Dringlichkeit im Sinn von § 53 Abs. 3 VSG gegeben. Wie gesehen bedeutete das Verhalten von C unter anderem eine Gefährdung von Mitschülern (vgl. etwa vorn 4.4). Es war daher verfahrensmässig zulässig, einstweilen ohne Stand-ortgespräch und ohne abgeschlossene schulpsychologische Abklärung als vorsorgliche Massnahme eine Sonderschulung anzuordnen. Zu prüfen bleibt, ob die einstweilige Anordnung von Einzelunterricht nach Ablauf der maximalen Wegweisungsdauer von vier Wochen gemäss § 52 Abs. 1 lit. b Ziff. 2 VSG verhältnismässig war.

E. 5.7

Wie sich aus obigen Ausführungen ergibt, bestand ein grosses Interesse an der Schulung von C ausserhalb der bisherigen Kleinklasse. Zudem erfolgte die Einzelschulung (und damit auch die Wegweisung vom Unterricht in der Kleinklasse) gemäss der ergänzenden Verfügung vom 21. Oktober 2009 als Übergangslösung, nämlich bis zur Festlegung einer anderen schulischen Lösung. Die dafür erforderliche schulpsychologische Abklärung ist schon zuvor eingeleitet worden, weshalb keine längere Dauer der vorsorglichen Einzelschulung zu erwarten war. Aus den Vorbringen des Beschwerdeführers oder aus den übrigen Akten sind denn auch keine Hinweise dafür ersichtlich, dass sich die für eine definitive Lösung erforderliche schulpsychologische Abklärung verzögert hätte. Vor

diesem Hintergrund erscheint die seinerzeitige Anordnung, C einstweilen im Einzelunterricht zu schulen, trotz der damit verbundenen Nachteile noch als verhältnismässig.

E. 6

Zusammenfassend ergibt sich somit, dass der Bezirksrat den Rekurs zwar zu Unrecht als gegenstandslos abgeschrieben hat; indessen wäre der Rekurs bei materieller Behandlung abzuweisen gewesen. Die Verfügungen der Beschwerdegegnerin vom 23. September 2009 und vom 21. Oktober 2009 erweisen sich als rechtsbeständig. Die Dringlichkeit des Verfahrens und die Prozessökonomie rechtfertigen unter diesen Umständen, die Angelegenheit nicht an die Vorinstanz zurückzuweisen (vgl. VGr, 25. Februar 2004, PB.2003.00040, E. 5. 1, www.vgrzh.ch). Streng genommen müsste Dispositiv-Ziff. I des Rekursentscheids dahingehend abgeändert werden, dass der Rekurs gegen die Anordnungen der Beschwerdegegnerin abgewiesen wird. Eine solche Änderung des vorinstanzlichen Dispositivs erscheint indessen als formeller Leerlauf, weshalb darauf zu verzichten ist. Auf diesen Umstand wird immerhin insoweit hingewiesen, als die Beschwerde – soweit darauf eingetreten wird – "im Sinn der Erwägungen" abgewiesen wird (vgl. etwa VGr, 25. Februar 2004, PB.2003.00040, E. 5. 1, und 7. Dezember 2006, VB.2006.000397, E. 3, je unter www.vgrzh.ch).

E. 7

Privaten kann gestützt auf § 16 Abs. 1 VRG die Bezahlung von Verfahrenskosten erlassen werden, wenn ihnen die nötigen Mittel fehlen und ihr Begehren nicht offensichtlich aussichtslos erscheint. Dem mittellosen Beschwerdeführer ist deshalb die unentgeltliche Rechtspflege zu gewähren. Eine Parteientschädigung bleibt ihm versagt (§ 17 Abs. 2 lit. a VRG).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.