

Einreichung von 5 aufsichtsrechtlichen Anzeigen

Zum leichteren Verständnis meiner aufsichtsrechtlichen Anzeigen werde ich im ersten Teil die verwaltungstechnische Ausgangslage der betroffenen Dienststellen aufzeigen. Im zweiten Teil gehe ich auf die fachliche Ausgangslage ein, die mich zum Ergreifen der *aufsichtsrechtlichen Anzeigen* bewogen hat. Im dritten Teil befinden sich dann die eigentlichen *aufsichtsrechtlichen Anzeigen*.

Ich bitte Sie hiermit, die im dritten Teil aufgeführten *aufsichtsrechtlichen Anzeigen* ⁽ⁱ⁾ jeweils als ein in sich geschlossenes Verfahren zu behandeln, auch wenn sie inhaltlich in einem klaren kausalen Zusammenhang stehen.

Ich möchte an dieser Stelle auf die Dringlichkeit der vierten aufsichtsrechtlichen Anzeige hinweisen. Aktuell ist mit erhöhten Aufkommen von Verfahren, die in der aufsichtsrechtlichen Anzeige behandelt werden, zu rechnen.

1 Die verwaltungstechnische Ausgangslage

Die *Verordnung zum Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz Basel-Landschaft* ⁽ⁱⁱ⁾ legt in dem § 8 fest, dass die Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion (BKSD) unter anderem folgende Dienststellen hat:

- Schulpsychologischer Dienst (SPD)
- Amt für Volksschulen (AVS)

In der *Dienstordnung des Amtes für Volksschulen* ⁽ⁱⁱⁱ⁾ werden die einzelnen Abteilungen mit ihren Zuständigkeiten innerhalb des AVS aufgeführt. Im Kontext dieses Dokuments ist nur die Abteilung für Sonderpädagogik und deren Zuständigkeit nach § 10 von Interesse.

1.1 Schulpsychologischen Dienst

In der *Dienstordnung des Schulpsychologischen Dienstes* ^(iv) wird im § 2 Abs. 1 die Aufgabe des Schulpsychologischen Dienstes (SPD) mit den Worten «Der SPD berät als kantonale Behörde Schülerinnen und Schüler und deren Eltern, Lehrer(innen) sowie Schulbehörden in Schul- und Entwicklungsfragen» beschrieben. Die aus der Aufgabe resultierenden grundsätzlichen Tätigkeiten werden in der *Verordnung über den Schulpsychologischen Dienst* ^(v) präzisiert. Im § 2 Abs. 4 der Verordnung wird über die Beratung inhaltlich weiter ausgeführt, dass die Fachperson

ihre Bemühungen in den Dienst positiver Schullaufbahnen stellt und mit Zustimmung der Eltern die notwendigen Massnahmen bei den zuständigen Behörden beantragt.

Gemäss § 3 Abs. 1 und 2 arbeitet die zuständige Fachperson fachlich selbständig und entscheidet über die zur Beratung notwendigen psychologischen Abklärungen und Methoden. Bei den zu empfehlenden Fördermassnahmen hat die zuständige Fachperson laut dem § 46 Abs. 1 des *Bildungsgesetzes* ^(vii) dem integrativen Ansatz Vorrang zu geben. Erst wenn der integrative Ansatz nicht mehr empfehlenswert erscheint, kann eine «*Separative Förderung*» bei den zuständigen Behörden, wie zum Beispiel dem AVS, durch SPD beantragt werden.

Aufgrund des § 7 der *interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik* ^(vi) (Sonderpädagogik-Konkordat) wird der zuständigen Fachperson des SPDs bei der Ermittlung des individuellen Bedarfs nahegelegt, sich an dem standardisierten Abklärungsverfahren

(SAV) zu orientieren. Dies sollte wegen der Transparenz und einer einheitlichen Anwendung der Indikationsstellungen beachtet werden.

Es ist bereits hier anzumerken, dass die zuständige Fachperson bei der Hinzuziehung von dritten Stellen ergänzend zur kantonalen Bestimmung des Datenschutzes auch der ärztlichen Schweigepflicht unterliegt. Die ärztliche Schweigepflicht ist auch der juristische Grund, dass im § 2 Abs. 4 der *Dienstordnung des SPDs* ^(iv) darauf hingewiesen wird, weshalb das Einbeziehen von Dritten immer der entsprechenden Zustimmung der Eltern bedarf.

1.2 Abteilung für Sonderpädagogik des Amtes für Volksschulen (AVS)

Im *Sonderpädagogik-Konkordat* ^(vi) wird in § 10 festgelegt, dass jeder Vereinbarungskanton gegenüber der Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK) eine kantonale Kontaktstelle, die für sämtliche den Bereich der Sonderpädagogik betreffenden Fragen zuständig ist, bezeichnet. Im Kanton Baselland ist dies aufgrund § 10 der *Dienstordnung des Amtes für Volksschulen* ⁽ⁱⁱⁱ⁾ die Abteilung für Sonderpädagogik. Man sollte also davon ausgehen können, dass sich daher diese Abteilung im Sachgebiet der Speziellen Förderung sehr gut auskennt, denn die spezielle Förderung ist ein wichtiger Bestandteil der Sonderpädagogik.

Im Kontext der speziellen Förderung kommt unter anderem der § 46 des *Bildungsgesetz* ^(vii) zum Tragen. Aus diesem Grund ist auch davon auszugehen, dass der Abteilung für Sonderpädagogik der § 46 inhaltlich vollumfänglich bekannt ist, zumal der Artikel seit der Inkraftsetzung (01.08.2003) des *Bildungsgesetzes* ^(vii) nicht verändert wurde. Er lautet:

§ 46 Spezielle Förderung an Privatschulen

- 1) Die Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion kann ein Angebot der Speziellen Förderung einer Privatschule übertragen. Vorrang haben Massnahmen der Speziellen Förderung innerhalb der öffentlichen Schulen des Kantons und der Einwohnergemeinden.
- 2) Die Bewilligung zur Aufnahme einer Speziellen Förderung an einer Privatschule erteilt die Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion auf Antrag einer vom Kanton bestimmten Fachstelle.
- 3) Vorgängig der Erteilung einer Bewilligung zugunsten einer Schülerin oder eines Schülers des Kindergartens oder der Primarschule nimmt die Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion Rücksprache mit dem zuständigen Schulrat.

Es ist deutlich, dass der Artikel lediglich 3 Absätze umfasst und durch keine weitere Verordnung in irgendeiner Form verkompliziert wird. Der Abteilung für Sonderpädagogik sollten sich daher die sich daraus ergebenden Handlungsverfahren erschliessen.

Aufgrund der festgelegten Arbeitsweise des SPDs (siehe Kapitel 1.1), die zumeist gewählte Fachstelle, erschliessen sich bei genauer Betrachtung auch die Aufgaben der Abteilung für Sonderpädagogik hinsichtlich der Bewilligung eines aufgrund § 46 des *Bildungsgesetz* ^(viii) vom SPD eingereichten Antrages. Die Abteilung für Sonderpädagogik hat bei der Antragsbewilligung auf eine in Erwägung gezogenen integrative Förderung sowie auf die Nachvollziehbarkeit der beantragten Fördermassnahmen zu prüfen. Eine fachliche Prüfung, so wie sie von der zuständige Fachperson des SPDs gefordert und durchgeführt wurde, ist in keinerlei Weise durchzuführen. Der Gesetzgeber beabsichtigt mit diesem Bewilligungsverfahren, dass das gesetzlich geforderte Vieraugenprinzip eingehalten wird.

2 Die fachliche Ausgangslage

Auf einer der offiziellen Webseiten des Kantons Basellandschaft bietet die Abteilung für Sonderpädagogik verschiedene Dokumente zum Thema Spezielle Förderung an einer Privatschule nach § 46 des *Bildungsgesetzes* ^(vii) frei zugänglich zum Herunterladen an. Unter den Dokumenten ist auch ein grafisch aufbereiteter Ablauf, der sich aus dem § 46 des *Bildungsgesetzes* ^(vii) ergeben soll. Der veröffentlichte Ablauf wird zusätzlich durch einige flankierende Formulare, welche ebenfalls frei zugänglich zum Herunterladen angeboten werden, ergänzt.

3 Die aufsichtsrechtlichen Anzeigen

Aufsichtsrechtliche Anzeige I:

Ich bitte gegen die Abteilung für Sonderpädagogik des AVS dahingehend einzuschreiten, dass sie die Verbreitung eines juristisch fehlerhaften Ablaufplans bzgl. § 46 des *Bildungsgesetzes* ^(vii) mit sofortiger Wirkung unterlässt.

Begründung

Die Abteilung für Sonderpädagogik des AVS bietet das Dokument „Ablauf der Speziellen Förderung an Privatschulen BG §46“ (Handlungsanweisung), welches in keinerlei Weise einer juristischen Prüfung standhält, freizugänglich zum Herunterladen an.

Laut der Handlungsanweisung prüft die Abteilung für Sonderpädagogik anhand des Antrags der Erziehungsberechtigten und der Empfehlung der Abklärungsstelle eine integrative Beschulung. Dieser Schritt hält bereits keiner juristischen Prüfung stand, führt der Gesetzgeber in §46 Abs. 2 des *Bildungsgesetzes* ^(vii) doch sehr deutlich aus, dass die Bewilligung zur Aufnahme einer Speziellen Förderung an einer Privatschule die BKSD auf Antrag einer vom Kanton bestimmten Fachstelle erteilt.

In der Handlungsanweisung wird weiter ausgeführt, es bräuchte generell eine Stellungnahme der Schulleitung. In § 46 Abs. 3 des *Bildungsgesetzes* ^(vii) wird jedoch sehr deutlich ausgeführt, dass es einer Rücksprache mit dem Schulrat und nicht der Schulleitung bedarf. Diese Rücksprache bedarf es auch nur auf Stufe des Kindergartens und der Primarstufe.

Der Fachkonvents, welcher vor der eigentlichen Antragsstellung tagt, soll laut der Handlungsanweisung aufgrund eines Kurzberichtes die Möglichkeiten einer integrativen Beschulung in der Regelklasse vor der eigentlichen Antragsstellung prüfen. Bereits das Versenden eines Kurzberichtes hält einer juristischen Prüfung nicht stand. Und auch der Punkt des anschliessenden Fachkonvent, welcher von der Schulleitung geführt werden soll, hält einer juristischen Prüfung nicht stand. Es wird doch explizit nur eine Antragsstellung seitens der vom Kanton bestimmten Fachstelle gefordert.

Aufsichtsrechtliche Anzeige II:

Ich bitte gegen die Abteilung für Sonderpädagogik des AVS dahingehend einzuschreiten, dass sie jegliche Verbreitung von Formularen, die es aus den juristischen Begebenheiten bzgl. § 46 Abs. 2 des *Bildungsgesetzes* ^(vii) nicht geben darf, mit sofortiger Wirkung unterlässt.

Begründung

Bei den Formularen handelt es um flankierende Dokumente der Handlungsanweisung (siehe: Aufsichtsrechtliche Anzeige I). Die folgenden Dokumente haben zusätzlich ein Aussehen, welches ihnen einen offiziellen Charakter zukommen lässt. Ich gehe inhaltlich nicht weiter auf diese Formulare

(Antrag der Erziehungsberechtigten / Empfehlung der Fachstelle (SPD oder KJP) / Stellungnahme der Schulleitung der Regelschule) ein.

Aufsichtsrechtliche Anzeige III:

Ich bitte gegen die Abteilung für Sonderpädagogik des AVS dahingehend einzuschreiten, dass sie jegliche bzgl. § 46 des *Bildungsgesetzes* ^(vii) juristisch fehlerhafte Beratungen mit sofortiger Wirkung unterlässt.

Begründung

Aus nachfolgender Betrachtung kann davon ausgegangen werden, dass die Abteilung für Sonderpädagogik unter anderem auch die Fachstellen (SPD) fehlerhaft beraten hat.

Es kann üblicherweise angenommen werden, dass Eltern bei schulischen Problemen ihrer Kinder zuerst die Lehrpersonen und bei sozialen Problemen unter Umständen noch die Personen der lokalen Schulsozialarbeit um Rat bitten. Auf SPD werden die betroffenen Eltern im Allgemeine erst nach einer Empfehlung der eben genannten Personengruppen zugehen. Umso mehr kann im Regelfall ausgeschlossen werden, dass es betroffenen Eltern in den Sinn kommt AVS, und hier im speziellen Fall die Abteilung für Sonderpädagogik, als Anlaufstelle wahrzunehmen. Unter dieser Prämisse erscheint es mehr als unwahrscheinlich, dass betroffene Eltern die veröffentlichten Dokumente der Abteilung für Sonderpädagogik aus eigenem Antrieb finden.

Es kann daher angenommen werden, dass SPD aufgrund der Veröffentlichung (siehe Aufsichtsrechtliche Anzeigen I & II) seitens der Abteilung für Sonderpädagogik nur eine Empfehlung einreicht und den Eltern das entsprechende Antragsformular übergibt.

Untermauert wird meine Annahme dadurch, dass es durch das Kantonsgericht bereits diverse Veröffentlichungen zu Rekursen hinsichtlich des § 46 des *Bildungsgesetzes* ^(vii) (Spezielle Förderung an Privatschulen) gibt. Es ist daher davon auszugehen, dass es noch weitere Verfahren am Kantonsgericht dazu existieren. Das Wesen des Beschwerdeverfahrens legt nahe, dass die Anzahl an Rekursen in der erstinstanzlichen Beschwerdeinstanz, dem Regierungsrat, nochmals grösser als beim Kantonsgericht ist. Viele dieser Rekurse haben gemein, dass es nur eine Empfehlung der Fachstelle (SPD) und ein Antrag der Eltern vorliegen. Es gibt in den Verfahren auch keine Begründungen seitens SPD, weshalb SPD nur eine Empfehlung und die Eltern den Antrag auf «Spezielle Förderungen an einer Privatschule» gestellt haben.

Mit den Veröffentlichungen führt die Abteilung für Sonderpädagogik also daher eine, wenn auch nur indirekte, Beratung durch. Jeder Leser muss im guten Glauben davon ausgehen können, dass veröffentlichte Dokumente der Abteilung für Sonderpädagogik juristisch korrekt sind.

Aufsichtsrechtliche Anzeige IV:

Ich bitte gegen die Abteilung für Sonderpädagogik des AVS dahingehend einzuschreiten, dass sie bei einem bzgl. § 46 des *Bildungsgesetzes* ^(vii) nicht vorgesehen Antrag durch Eltern den eingereichten Antrag mit sofortiger Wirkung nicht mehr nur mit einer ausschliesslich inhaltlichen Begründung ablehnt.

Begründung

Wie bereits in der *aufsichtsrechtlichen Anzeige III* ausgearbeitet, kann man davon ausgehen, dass betroffene Eltern nicht aus eigenem Antrieb auf das Formular «Antrag der Erziehungsberechtigten» stossen werden. Aus diesem Grunde kann augenscheinlich davon ausgegangen werden, dass die Eltern diesen Antrag nur aufgrund fehlerhafter Beratung eingereicht haben.

Konstruktive Vorschläge:

- a) Bereits das AVS lehnt den Antrag mit vollständigem Zitat des § 46 Abs. 2 des *Bildungsgesetzes*^(vii) aus formalen Gründen ab.

oder

- b) Das AVS setzt das Verfahren mit einem Verweis und vollständigem Zitat vom § 46 Abs. 2 des *Bildungsgesetzes*^(vii) aus formalen Gründen aus und bietet den Erziehungsberechtigten an, den Antrag einer Fachstelle nachzureichen.

Bei diesen Vorschlägen wird bereits berücksichtigt, dass eine ohne den erforderlichen Antrag seitens der vom Kanton bestimmten Fachstelle erteilte Genehmigung, ein eindeutiger Verstoss gegen das Kantonsrecht mit einhergehenden finanziellen Verpflichtungen des Kantons ist.

Aufsichtsrechtliche Anzeige V:

Ich bitte gegen die SPD dahingehend einzuschreiten, dass sie jegliche juristisch fehlerhafte Beratung hinsichtlich Beantragung der «Speziellen Förderung an einer Privatschule» nach § 46 des *Bildungsgesetzes*^(vii) gegenüber Dritten mit sofortiger Wirkung unterlässt.

Begründung

Wie bereits in der *aufsichtsrechtlichen Anzeige III* ausgearbeitet, kann man davon ausgehen, dass betroffene Eltern nicht aus eigenem Antrieb auf das Formular «Antrag der Erziehungsberechtigten» stossen werden. Aus diesem Grunde kann augenscheinlich davon ausgegangen werden, dass die Fachstellen (SPD) die Eltern fehlerhaft berät. Ob die juristisch fehlerhafte Beratung aufgrund oben angesprochener Dokumente im guten Glauben oder wider besseres Wissen geschieht mag dahingestellt sein.

Beigefügte Anhänge:

- a) Ablauf der Speziellen Förderung an Privatschulen BG §46
- b) Spezielle Förderung an Privatschulen (§ 46 Bildungsgesetz) / Antrag der Erziehungsberechtigten
- c) Spezielle Förderung an Privatschulen (§ 46 Bildungsgesetz) / Empfehlung der Abklärungsstelle (SPD/KJP)
- d) Spezielle Förderung an Privatschulen (§ 46 Bildungsgesetz) / Stellungnahme der Schulleitung der Regelschule

ⁱ SGS 175 https://bl.clex.ch/app/de/texts_of_law/175 (VwVG BL)

ⁱⁱ SGS 140.11 https://bl.clex.ch/app/de/texts_of_law/140.11 (Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz)

ⁱⁱⁱ SGS 146.41 https://bl.clex.ch/app/de/texts_of_law/146.41 (Dienstordnung des AVS)

^{iv} SGS 146.95 https://bl.clex.ch/app/de/texts_of_law/146.95 (Dienstordnung des SPDs)

^v SGS 645.21 https://bl.clex.ch/app/de/texts_of_law/645.21 (Verordnung des SPDs)

^{vi} SGS 649.12 https://bl.clex.ch/app/de/texts_of_law/649.12 (Sonderpädagogik-Konkordat)

^{vii} SGS 640 https://bl.clex.ch/app/de/texts_of_law/640 (Kantonales Bildungsgesetz)