

Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
2D_21/2007 /fco

Urteil vom 9. August 2007
II. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Merkli, Präsident,
Bundesrichter Hungerbühler, Karlen,
Gerichtsschreiber Klopfenstein.

Parteien
X. _____, vertreten durch seine Eltern,
Beschwerdeführer, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Patrick Sutter, KWG Rechtsanwälte,
gegen

Bezirksschulrat Schwyz, Brühl 7, 6430 Schwyz,
Regierungsrat des Kantons Schwyz,
Postfach 1260, 6431 Schwyz,
Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz, Kammer III, Postfach 2266, 6431 Schwyz.

Gegenstand
Schulrecht (Umstufung in die Werkschule),

subsidiäre Verfassungsbeschwerde gegen den
Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Schwyz, Kammer III, vom 22. März 2007.

Sachverhalt:

A.
Im Kanton Schwyz werden die drei letzten Schuljahre der obligatorischen Schulpflicht dreistufig geführt. Seit dem 1. August 2006, d.h. seit dem Inkrafttreten revidierter Erlasse über die Organisation der Volksschule, werden diese drei Jahre als "Sekundarstufe I" (vormals "Oberstufenschule") bezeichnet und entweder dreiteilig mit den drei Stammklassen Sekundar-, Real- und Werkschule oder kooperativ mit drei Stammklassen (höhere, mittlere oder Grundansprüche) und mit zwei Niveaunklassen in ausgewählten Fächern geführt (§ 16 Abs. 1 der Verordnung vom 19. Oktober 2005 über die Volksschule, VSV).

Die Stammklassenumstufung erfolgt unter Berücksichtigung der Fachnoten in den Promotionsfächern und einer Gesamtbeurteilung des Lern- und Arbeitsverhaltens. Eine Abstufung erfolgt, wenn die Lernziele in den Promotionsfächern nicht erreicht worden sind und wenn die Leistungen nicht genügend sind (§ 37 Abs. 1 und 3 des Promotionsreglements vom 13. April 2006). Die Zuweisung in die Stammklasse C ist in der Vollzugsverordnung vom 14. Juni 2006 zur Verordnung über die Volksschule (VVzVSV) speziell geregelt (§ 38 Promotionsreglement). Eine solche Zuweisung erfolgt durch die Schulleitung auf Antrag der Klassenlehrperson und im Einverständnis mit den Erziehungsberechtigten; kommt mit diesen keine Einigung zustande, entscheidet der Schulrat gestützt auf eine Abklärung des schulpsychologischen Beratungsdienstes und den Bericht der Klassenlehrperson (§ 9 VVzVSV).

Zeichnet sich eine Umstufung ab, so hat die Lehrperson die Pflicht, die Erziehungsberechtigten mindestens sechs Wochen (nach altem Recht mindestens einen Monat) vor der Zeugnisabgabe zu informieren und ein Umstufungsgespräch mit den Beteiligten zu führen (§ 44 Promotionsreglement).

Das offizielle Schuljahr beginnt am 1. August und endet am 31. Juli des folgenden Kalenderjahres (§ 24 VSV). Die Durchlässigkeit ist auf allen Stufen der Volksschule grundsätzlich gewährleistet. Übertritte und Umstufungen auf der Sekundarstufe I sind während des Schuljahrs möglich (§ 16 Promotionsreglement).

B.
X. _____, geboren am 4. Dezember 1991, besucht die Mittelpunktschule Y. _____. Am 29. Juni

2006 wurde er von der Stammklasse B (Niveau Realschule) in die Stammklasse C (Niveau Werkschule) abgestuft. Da seine Eltern dieser Umstufung opponiert hatten, erging am 7. November 2006 ein förmlicher Beschluss des Schulrates des Bezirks Schwyz, wonach X._____ ab 13. November 2006 die 2. Werkklasse (C2a) in Y._____ zu besuchen habe. Gegen diesen Beschluss liess X._____ - jeweils verbunden mit erfolgreichen Gesuchen um Wiederherstellung bzw. Gewährung der aufschiebenden Wirkung - sämtliche kantonalen Rechtsmittel erheben: Zunächst erfolglos beim Regierungsrat des Kantons Schwyz, und in der Folge beim kantonalen Verwaltungsgericht, welches mit Entscheid vom 22. März 2007 eine gegen den regierungsrätlichen Beschluss vom 19. Dezember 2006 erhobene Beschwerde ebenfalls abwies, soweit es darauf eintrat. Den Zeitpunkt der Umstufung setzte das Verwaltungsgericht auf den 10. April 2007 fest (Ziff. 2 des Urteilsdispositivs).

C.

Mit Eingabe vom 3. April 2007 führt X._____ subsidiäre Verfassungsbeschwerde beim Bundesgericht mit den Anträgen, "in Aufhebung des Entscheids des Verwaltungsgerichts vom 22. März 2007 festzustellen, dass der Beschluss des Bezirksschulrates vom 7. November 2006 nichtig sei", eventuell den angefochtenen Entscheid des Verwaltungsgerichts aufzuheben und die Sache zur Neuurteilung an dieses - subeventuell an den Bezirksschulrat - zurückzuweisen. Gleichzeitig stellt X._____ das Begehren, der Beschwerde sei aufschiebende Wirkung zu erteilen.

Der Schulrat des Bezirks Schwyz hat sich ausschliesslich zum Gesuch um aufschiebende Wirkung vernehmen lassen. Der Regierungsrat des Kantons Schwyz beantragt, die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Das Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz stellt denselben Antrag.

D.

Mit Verfügung vom 14. Mai 2007 hiess der Abteilungspräsident das Gesuch um aufschiebende Wirkung teilweise gut. Er erwog, es rechtfertige sich, dem Gesuch mit Wirkung für das damals noch laufende Schuljahr (2006/2007) zu entsprechen, nicht jedoch für das nach den Sommerferien beginnende neue Schuljahr (2007/2008). Sei das Verfahren vor dem Bundesgericht dannzumal noch hängig, so müsse dem Umstufungsentscheid auf diesen Zeitpunkt hin Folge geleistet werden.

E.

Mit unverlangt eingereichter Replik vom 12. Juni 2007 hielt der Beschwerdeführer an seinen Anträgen fest.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1.

Angefochten ist ein kantonal letztinstanzlicher Entscheid, der sich auf kantonales Recht stützt und gegen den auf Bundesebene (vgl. Art. 83 lit. t BGG) einzig die subsidiäre Verfassungsbeschwerde (Art. 113 BGG) offen steht. Zu diesem Rechtsmittel ist legitimiert, wer ein rechtlich geschütztes Interesse an der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids hat (Art. 115 lit. b BGG). Vorliegend bestätigt der Entscheid die Rückstufung des Beschwerdeführers von der Stammklasse B in die Stammklasse C und regelt insofern dessen Rechtsstellung an der (öffentlichen) Mittelpunktschule Y._____. Der Beschwerdeführer hat - wie dies schon in der Rechtsprechung zu Art. 88 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1943 über die Organisation der Bundesrechtspflege (OG) anerkannt worden ist - Anspruch darauf, dass seine für den weiteren Ausbildungsgang massgebenden schulischen Leistungen gemäss den einschlägigen Bestimmungen und im vorgeschriebenen Verfahren bewertet werden (vgl. Urteile 2P.276/1996 vom 27. März 1997, E. 1b, 2P.204/2000 vom 10. November 2000, E. 2c). Auf die vorliegende subsidiäre Verfassungsbeschwerde ist daher grundsätzlich einzutreten.

2.

Mit der Verfassungsbeschwerde kann einzig die Verletzung verfassungsmässiger Rechte gerügt werden (Art. 116 BGG). Dies wirkt sich auf die Anforderungen aus, denen die Beschwerdeschrift genügen muss. Es gilt das so genannte Rügeprinzip (Art. 106 Abs. 2 BGG, vgl. BBl 2001 4344). Dieses verlangt, dass der Beschwerdeführer in seiner Eingabe dartut, welche verfassungsmässigen Rechte inwiefern durch den angefochtenen Entscheid verletzt worden sind. Eine Rechtsanwendung von Amtes wegen, wie sie dem Bundesgericht hinsichtlich des Gesetzes- und Verordnungsrechts des Bundes zusteht (vgl. Art. 106 Abs. 1 BGG), findet nicht statt. Das Bundesgericht untersucht deshalb nicht von sich aus, ob der angefochtene kantonale Entscheid verfassungsmässig ist, sondern prüft nur rechtsgenügend vorgebrachte, klar erhobene und, soweit möglich, belegte Rügen; auf rein appellatorische Kritik am angefochtenen Entscheid tritt es nicht ein (vgl. die Rechtsprechung zur staatsrechtlichen Beschwerde, statt vieler BGE 110 Ia 1 E. 2 S. 3 f.; 119 Ia 197 E. 1d S. 201).

3.

Das Verwaltungsgericht hat vorliegend festgestellt, beim Beschwerdeführer sei im Dezember 2000 eine schwere Sprachstörung diagnostiziert worden. Ab August 2001 habe er deshalb bis Juli 2003 die

dritte und vierte Klasse an der Sprachheilschule Z. _____ besucht. Anschliessend sei er wieder in der Gemeindeschule W. _____ eingegliedert worden. Anfangs 2004 habe sich herausgestellt, dass er den Anforderungen der Regelklasse im schriftsprachlichen Bereich nicht gewachsen sei, weshalb er eine Legasthenietherapie erhalten habe. Gemäss Bericht der Legasthenietherapeutin vom 20. April 2005 sei die gesamte Therapiezeit "von einem ständigen Ringen um eine akzeptable Zusammenarbeit mit dem Kind und auch den Eltern" geprägt gewesen, welche letztere nicht einsehen wollten oder könnten, dass ihr Sohn mit seinem sehr geringen Leistungsvermögen in der Regelklasse überfordert sei. Ihrem Wunsch, das Kind der Stufe B zuzuweisen, habe sich die Klassenlehrerin im Juni 2005 noch gefügt. Am 15. November 2005 habe ein Elternabend stattgefunden, an welchem die Eltern des Beschwerdeführers nicht teilgenommen hätten. Ihnen sei mit Voranzeige vom 24. November 2005 die mögliche Umstufung des Sohnes in die Stammklasse C angekündigt worden, welche Mitteilung -

ebenso wie das zugehörige Zwischenzeugnis - von der Mutter unterzeichnet worden sei. Vom 3. April 2006 datiere eine weitere Voranzeige einer möglichen Umstufung. Das Elterngespräch vom 6. Juli 2006 habe zu keiner Einigung geführt, worauf die Bezirksschulverwaltung um Begutachtung des Beschwerdeführers durch den Schulpsychologischen Beratungsdienst ersucht habe. Dem entsprechenden Bericht vom 25. September 2006 könne entnommen werden, dass am 5. September 2006 ein weiteres Gespräch mit den Eltern stattgefunden habe, wobei diese eine aktuelle psychodiagnostische Abklärung ihres Sohnes abgelehnt hätten. Die Schulpsychologin sei aufgrund der aktuellen verfügbaren schulischen Informationen zum Schluss gekommen, dass X. _____ im Niveau C gezielt gefördert werden könne, weshalb eine Umstufung angezeigt sei. Im Rahmen der Gewährung des rechtlichen Gehörs hätten sich die Eltern zur geplanten Umstufung noch einmal äussern können, was sie am 10. Oktober 2006 auch getan hätten.

Hieraus schloss das Verwaltungsgericht, dass der Umstufungsentscheid materiell rechtmässig und unter Beachtung der geltenden Verfahrensvorschriften zustandegekommen sei.

4.

Die gegen dieses Urteil gerichtete Beschwerdeschrift erschöpft sich in weiten Teilen in appellatorischen Ausführungen, auf die im Rahmen einer subsidiären Verfassungsbeschwerde nicht einzutreten ist (vgl. E. 2). Soweit die erhobenen Vorwürfe überhaupt in einer tauglichen Weise begründet werden, vermögen sie klarerweise nicht durchzudringen:

4.1 Der Beschwerdeführer rügt, der Sachverhalt sei in Verletzung seines Anspruchs auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) willkürlich ermittelt bzw. das kantonale Recht sei willkürlich angewendet worden (Art. 9 BV).

Willkür liegt nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts nicht schon dann vor, wenn eine andere Lösung ebenfalls vertretbar erscheint oder gar vorzuziehen wäre. Das Bundesgericht hebt einen kantonalen Entscheid nur auf, wenn er offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft (BGE 127 II 60 E. 5a S. 70 mit Hinweisen). Willkür liegt nur vor, wenn nicht bloss die Begründung, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist (BGE 125 II 129 E. 5b S. 134; 123 I E. 4a S. 5 mit Hinweisen).

Vorliegend wird das Fehlen der leistungsmässigen Voraussetzungen beim Beschwerdeführer für einen Weiterverbleib in der bisherigen Stufe nicht bestritten. Zwar wird geltend gemacht, er habe sich nach Überwindung seiner gesundheitlichen Probleme "auch endlich wieder auf die Schule konzentrieren" können und regelmässig Nachhilfe-Unterricht in Mathematik besucht, weshalb er sich in diesem Fach verbessert habe (S. 4 der Beschwerdeschrift). Diese Leistungssteigerung ist bereits im Verfahren vor dem Regierungsrat berücksichtigt worden (Beschluss vom 19. Dezember 2006, E. 4.3.2). Im Übrigen würde die Rechtmässigkeit des Umstufungsentscheides durch den blossen Umstand, dass der Schüler nachträglich bessere bzw. genügende Leistungen erbringt, nicht in Frage gestellt (vgl. Urteil 2P.276/1996 vom 27. März 1997, E. 7b). Vorliegend kann von Willkür bei der Leistungsbeurteilung des Beschwerdeführers, der die geforderten Ziele in den für die Promotion massgebenden Fächern klar verfehlt hat (vgl. S. 11 und 12 des angefochtenen Entscheides), keine Rede sein.

Soweit der Beschwerdeführer geltend macht, die kantonalen Behörden hätten die anwendbaren Bestimmungen über das vorgeschriebene Umstufungsgespräch willkürlich angewendet, indem dieses nicht rechtzeitig bzw. nicht auf der Basis der aktuellen Situation stattgefunden habe, erscheint seine Rüge ebenfalls unbegründet. Ob das sowohl von der altrechtlichen wie auch von der revidierten Promotionsordnung vorgesehene Gespräch - wie das Verwaltungsgericht aufgrund von Indizien annimmt - bereits am 6. April 2006 oder aber - wie der Beschwerdeführer geltend macht - erst am 6. Juli 2006 stattgefunden hat, kann dahingestellt bleiben. Entscheidend ist, dass die Eltern des

Beschwerdeführers im Ergebnis ausreichend Gelegenheit hatten, die ihnen frühzeitig und wiederholt angekündigte Abstufung ihres Sohnes mit den Schulorganen zu diskutieren (vgl. hierzu die Feststellungen des Verwaltungsgerichts, vorne E. 3); auf diesbezügliche Beweiserhebungen zu den einzelnen Vorgängen durfte zulässigerweise verzichtet werden. Sodann hatte der Regierungsrat des Kantons Schwyz, der den Umstufungsentscheid des Bezirksschulrates im Rechtsmittelverfahren grundsätzlich mit freier Kognition überprüfen konnte (§ 46 der Verordnung vom 6. Juni 1974 über die Verwaltungsrechtspflege), den damals aktuellen schulischen Leistungsstand des Beschwerdeführers berücksichtigt (Beschluss vom 19. Dezember 2006, E. 4.3.1 und 4.3.2). Der Beschwerdeführer bzw. seine Eltern konnten sich vor dem Erlass des regierungsrätlichen Entscheides ein weiteres Mal zur vorgesehenen Umstufung äussern (vgl. erwähnter Beschluss, S. 2), womit die Voraussetzungen für die Heilung einer allfälligen Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör (vgl. dazu BGE 126 V 130 E. 2b S. 132) im Umstufungsverfahren jedenfalls gegeben waren.

4.2 Eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör wird auch darin erblickt, dass das Kind im Umstufungsverfahren bzw. in den kantonalen Rechtsmittelverfahren nicht persönlich angehört bzw. nicht ins Umstufungsgespräch mit den Eltern einbezogen worden sei. Dies stehe im Widerspruch zu Art. 12 des Übereinkommens über die Rechte der Kinder (Kinderrechtekonvention, KRK; SR 0.107).

4.2.1 Art. 12 der Kinderrechtekonvention lautet:

-:-

1 Die Vertragsstaaten sichern dem Kind, das fähig ist, sich eine eigene Meinung zu bilden, das Recht zu, diese Meinung in allen das Kind berührenden Angelegenheiten frei zu äussern, und berücksichtigen die Meinung des Kindes angemessen und entsprechend seinem Alter und seiner Reife.

2 Zu diesem Zweck wird dem Kind insbesondere Gelegenheit gegeben, in allen das Kind berührenden Gerichts- oder Verwaltungsverfahren entweder unmittelbar oder durch einen Vertreter oder eine geeignete Stelle im Einklang mit den innerstaatlichen Verfahrensvorschriften gehört zu werden.

Art. 12 KRK ist unmittelbar anwendbar (BGE 124 III 90 E. 3a). Die Anhörung ist ein Persönlichkeitsrecht des Kindes (vgl. Andrea Staubli, in: Kinderrechte - Kinderschutz, Basel 2002, S. 93); sie muss aber nicht notwendigerweise in jedem Fall mündlich erfolgen, sondern es kann genügen, wenn der Standpunkt des Kindes sonstwie in tauglicher Weise, zum Beispiel durch eine Eingabe seines Vertreters, Eingang in das Verfahren gefunden hat (BGE 124 II 361 E. 3c S. 368 mit Hinweisen).

4.2.2 Vorliegend hatten die Eltern des Kindes es in der Hand, dessen Standpunkt gegenüber der Behörde zur Geltung zu bringen und ins Verfahren einfließen zu lassen. Es bestand keine Notwendigkeit, das Kind, welches bereits im Rahmen des Schulbesuches in einem permanenten Kontakt mit den Lehrkräften steht und sich dort zu seiner schulischen Laufbahn äussern kann, in die Gespräche mit den Eltern einzubeziehen. Eine Verletzung der angerufenen Konventionsnorm liegt damit nicht vor.

5.

Nach dem Gesagten ist die subsidiäre Verfassungsbeschwerde abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann.

Bei diesem Verfahrensausgang sind die Gerichtskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 BGG). Parteientschädigungen sind nicht geschuldet (Art. 68 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die subsidiäre Verfassungsbeschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.

Die Gerichtsgebühr von Fr. 2'500.-- wird dem Beschwerdeführer auferlegt.

3.

Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer, dem Bezirksschulrat Schwyz sowie dem Regierungsrat und dem Verwaltungsgericht (Kammer III) des Kantons Schwyz schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 9. August 2007

Im Namen der II. öffentlich-rechtlichen Abteilung

des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: